TRE:6661/10.03.00/2022

Pia Hastio, Juha Henttonen, Toni Laine, Jukka Lindfors, Kati Skippari, Marja Uusivuori

Tampereen kaupungin asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle rakentamislaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 139/2022 vp)

Keskeiset huomiot lakiehdotuksesta

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) kokonaisuudistusta on valmisteltu pitkään. Alun perin laajaksi kokonaisuudistukseksi aiottu muutos on kaventunut sisällöllisesti, ja koskee tämänhetkisessä muodossaan vain rakentamisen asioita, sekä maankäytön ja rakentamisen digisääntelyä. Esitetyt muutokset ja uusi ohjaus on lakiehdotuksissa jaettu kolmeen eri lakiin: uuteen rakentamislakiin, uuteen rakennetun ympäristön tietojärjestelmää (RYTJ) koskevaan lakiin, sekä MRL:ään esitettäviin muutoksiin. Lisäksi lukuisia asioita on jätetty säänneltäväksi myöhemmin erikseen annettavilla asetuksilla. Tampereen kaupungin näkemys on, että maankäytön ja rakentamisen kokonaisuutta koskevasta lainsäädännöstä tulisi ehdotetussa muodossa varsin hajanaista, vaikeaselkoista ja vaikeasti arvioitavaa.

Tampereen kaupunki katsoo, ettei rakentamislakia tule viedä eteenpäin esitetyssä muodossa, vaan lainsäädäntöä pitää kehittää hallitusti ja selkeänä kokonaisuutena. Nykyistä maankäyttö- ja rakentamislakia voidaan kehittää vaiheittain esimerkiksi temaattisissa kokonaisuuksissa, mutta maankäytön ja rakentamisen asioita ei tule erotella toisistaan, eikä toisaalta digisääntelyä erotella muusta sääntelystä. Mielekästä rajanvetoa maankäytön ja rakentamisen, tai digisääntelyn ja muun sääntelyn välillä ei ole mahdollista tehdä. Lisäksi maankäytön ja rakentamisen kokonaisuutta koskevien lakimuutosten valmisteluun tulee jatkossa varata riittävästi aikaa ja resursseja suhteessa valmistelun laajuuteen ja tavoitteisiin. Valmistelun tulee sisältää aitoa vuorovaikutusta ja kuulemista, sekä normaali, kaikki maankäytön ja rakentamisen kokonaisuuden lakimuutokset kattava lausuntomenettely.

Maankäyttö- ja rakentamislain kokonaisuudistuksen alkuperäiset kunnianhimoiset tavoitteet olivat hyviä ja kannatettavia. Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen tavoitteista oli nähtävissä selkeitä hyötyjä mm. kuntaorganisaatioille ja niiden asiakkaille. Tampereen kaupungin näkökulmasta nyt ehdotetun, kolmeen eri lakiin pilkotun sääntelyn ongelma on, että tavoitteissa ei riittävästi ole huomioitu alueidenkäytön ja rakentamisen prosesseissa keskeisten toimijoiden, eli kuntien, näkökulmaa, eivätkä asetetut tavoitteet konkretisoidu riittävästi esitetyllä lainsäädännöllä. Kunnille odotetut hyödyt ovat valmistelun aikana kadonneet fokuksesta, eivätkä ne nyt esitetyn kolmen lain kokonaisuuden myötä ole toteutumassa tai mahdollistumassa riittävällä tavalla.

Lakiehdotus rakentamislaiksi on keskeneräinen ja jättää siten liian paljon alemman asteisella sääntelyllä määriteltäväksi. Koska paljon jää lakiehdotuksessa määrittelemättä, ei myöskään vaikutuksia voida kuntien näkökulmasta vielä arvioida kattavasti. Vaikka lakiehdotuksen tavoitteet ovat myönteisiä ja kannatettavia, on niiden toteutuminen esitetyillä muutoksilla kyseenalaista muun muassa siksi, että lakiehdotus ei riittävästi mahdollista vanhoista tehottomista käytännöistä luopumista, eikä riittävästi huomioi kuntien toiminnan sujuvoitumisen näkökulmaa.

Vaikutukset kunnan toiminnan tehokkuuteen ja henkilötyöpanoksen tarpeeseen

Sekä lakiehdotuksen tavoitteena että sen vaikutuksina mainitaan kuntien toiminnan tehostuminen tiettyihin prosesseihin liittyvien työmäärien vähentyessä. Oletuksena esitetään, että muun muassa rakentamisen tietojenkäsitteleminen tietomallimuotoisena vähentäisi lupakäsittelyyn liittyvää manuaalista työtä ja hallinnollista taakkaa kunnille, ja että esitetyt muutokset vähentäisivät tiedonsiirtoon liittyviä tehtäviä ja näin ollen pienentäisi lupakäsittelyyn ja tiedonsiirtoon tarvittavan henkilötyöpanoksen määrää.

Tampereen kaupunki toteaa, että muutosten todellisia vaikutuksia ei voida kuntien näkökulmasta vielä kattavasti arvioida, sillä useat kuntien velvoitteita koskevista vaatimuksista on jätetty alemman asteisella sääntelyllä määriteltäviksi. Pitkällä aikajänteellä arvioiden henkilötyöpanoksen tarve saattaa pienentyä tietyissä kohdissa prosessia, mutta alemman asteisen sääntelyn lisäksi tämä riippuu myös siitä, kuinka rakentamisen eri toimijat kehittävät omaa toimintaansa. Tampereen kaupungin näkökulmasta työmäärän vähentyminen ja toiminnan sujuvoituminen ei ole itsestään selvää, vaikka huomioitaisiin myös lupakynnyksen noston myötä käsiteltäväksi tulevien lupa-asioiden nykyistä pienempi määrä.

Edellä mainittujen näkökohtien lisäksi on huomioitava, että yhtenä tehostumisen tekijänä lakiehdotuksessa mainittu automaattinen tiedonsiirto on monissa kunnissa jo käytössä, eli muutos ei toisi tältä osin uutta tehostumista. Henkilötyöpanoksen tarpeen kannalta on myös huomattava, että ehdotetut muutokset toisivat kuntiin merkittävän määrän uusia tiedontuotannon ja tiedonhallinnan velvoitteita, jotka vaikuttavat kuntien työmäärään ja resurssitarpeisiin.

Lisäksi Tampereen kaupunki katsoo, että kun pyrkimyksenä on prosessien sujuvoittaminen ja tehostaminen, tulisi muutosten lähtökohtana olla nykyisten, osin tehottomien järjestelmien, tietomuotojen tai toimintatapojen korvaaminen uusilla ja tehokkaammilla ratkaisuilla. Nykyisessä muodossaan rakentamislakiehdotus kuitenkin lähtee siitä, että uusi ei korvaa vanhaa, vaan uusi tulee käyttöön vanhan lisäksi. Yksittäisenä esimerkkinä voidaan mainita esimerkiksi vaatimus, jonka mukaan kunnan tulisi jatkossa käsitellä ja hyväksyä rakennuslupakäsittelyssä sekä nykymuotoinen rakennuksen pääpiirustus, että uudenlainen rakennuksen tietomalli. Uuden tuominen käyttöön vanhan lisäksi ei mahdollista prosessien sujuvoitumista ja tehostumista, vaan on päinvastoin este hyötyjen saavuttamiselle. Lisäksi lakiehdotus laajentaa pakollista lausuntomenettelyä viranomaislausuntojen osalta, mikä pidentää hankkeiden käsittelyaikoja.

Rakennusvalvontaviranomaisen henkilöstöresurssointiin lakiehdotuksella tulee olemaan merkittävä vaikutus erityisesti rakennetun ympäristön valvonnan osalta. Lakiehdotuksen 42§ esitetty lupakynnyksen nosto tulee oleellisesti lisäämään jälkivalvonnan tarvetta. Lisäksi lakiehdotuksen 100§ tulee vaatimaan viranomaiselta merkittävää resurssia rakennetun ympäristön valvontaan. Tätä valvontatehtävää vaikeuttaa myös rakentamisen ja alueidenkäytön sääntelyn eriytyminen kahdeksi eri laiksi.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan lakiehdotusta tulee kehittää siten, että lakiehdotuksen sisältämät muutokset mahdollistaisivat toiminnan todellisen tehostamisen ainakin niissä kunnissa, joissa siihen on edellytykset. Lainsäädännön kehittäminen ei saa toimia esteenä toiminnan sujuvoittamiselle ja kuormittaa rakennuslupaprosessia uusilla tehtävillä.

Tietomallit ja teknologinen mahdollistaminen

Kuten jo edellä on todettu, lakiehdotukseen sisältyy toiminnan sujuvoittamisen ja tehostamisen kannalta ongelmallinen vaatimus, jonka mukaan kunnan tulisi jatkossa käsitellä ja hyväksyä rakennuslupakäsittelyssä sekä nykymuotoinen rakennuksen pääpiirustus että uudenlainen rakennuksen tietomalli. Lakiehdotuksen mukaan pääpiirustuksen oikeellisuus tulee varmentaa suunnittelijan allekirjoituksella. Sen sijaan rakennuksen suunnitelmamallin oikeellisuuden varmentamista ei edellytetä, eikä myöskään sitä, että piirustus ja suunnitelmamalli vastaisivat toisiaan. Päinvastoin - lakiehdotuksen mukaan ne voivat erota toisistaan, ja tällaisessa tapauksessa piirustus katsotaan ensisijaiseksi suunnitelmamalliin nähden.

Tampereen kaupungin näkökulmasta lakiehdotus ei ole tältä osin hyväksyttävissä eikä toteuttamiskelpoinen, vaan sitä tulisi muuttaa. Mielekkäin vaihtoehto olisi mahdollistaa kunnille se, että ne voisivat merkitykseltään ja vaativuudeltaan vähäistä suuremmista rakennushankkeista paitsi edellyttää aidon tietomallin toimittamista, myös käsitellä ja hyväksyä tietomallimuotoisen suunnitelman pääpiirustusten sijaan. Tällöin edellytettäisiin luonnollisesti tietomallimuotoisen suunnitelman oikeellisuutta. Mikäli valtio pitää sekä vanhanmuotoisen pääpiirustuksen että uuden tietomallimuodon vaatimista ja käsittelyä välttämättömänä ja haluaa edellyttää kunnilta tuplatyötä, tulisi lakiehdotusta muuttaa siten, että laissa yksiselitteisesti edellytettäisiin suunnitelmamallin oikeellisuutta sekä pääpiirustuksen ja suunnitelmamallin keskinäistä yhdenmukaisuutta. Mikäli tietomallin oikeellisuutta ja yhdenmukaisuutta piirustuksiin nähden ei edellytetä, ja piirustuksia pidetään ensisijaisena tietomalliin nähden, on tietomallitiedon hyödyntäminen lupaprosessin tehostamisessa, muissa viranomaisprosesseissa tai tulevan rakentamisen lähtökohtana hyvin kyseenalaista. Jos tarkoitus on, että tietomallista hyödynnetään ainoastaan sen sisältämät rakennuksen ydintiedot, tämä tulee selkeästi määritellä laissa ja edellyttää ydintietojen oikeellisuutta.

Asiaan liittyy myös lakiehdotuksen vaatimus, jonka mukaan kunnan tulisi jatkossa hyväksyä sekä pääpiirustukset että ydintiedot rakennuksen tietomallista. Tampereen kaupunki katsoo, että ilman edellä mainittuja muutoksia vaatimus tietomallin ydintietojen hyväksymisestä ei olisi mielekäs. Mitä tietomallin ydintietojen hyväksymisellä todennettaisiin hyväksytyksi tilanteessa, jossa pääpiirustusten tiedot ovat ensisijaiset tietomalliin nähden, eikä tietomallin oikeellisuutta yksiselitteisesti edellytettäisi?

Lakiehdotus lähtee ajatuksesta, että tiedontuotanto perustuisi standardeihin tietomalleihin ja että niiden avulla mahdollistuisi myös uudenlaisen teknologian hyödyntäminen. Tampereen kaupungin näkökulmasta tämä on sinänsä myönteinen ja kannatettava lähtökohta. Valitettavasti se konkretia, joka käy lakiehdotuksesta ilmi, ei kuitenkaan näytä mahdollistavan tämän lähtökohtaisesti myönteisen ajatuksen toteutumista käytännössä.

Lakiehdotus viittaa useissa kohdissa kuntien toiminnan tehostumisen mahdollisuuteen, joka voisi tapahtua hyödyntämällä rakennuslupaprosessissa mm. tekoälysovelluksia ja/tai lisättyä todellisuutta. On totta, että niiden hyödyntäminen mahdollistuisi, mikäli lupahakemusten yhteydessä voitaisiin edellyttää toimitettavaksi aitoja tietomalleja, kuten ifc. Nykyisellään lakiehdotus kuitenkin mahdollistaa sen, että tietomallin sijaan luvanhakija voisi vaihtoehtoisesti toimittaa vastaavat tiedot “muussa koneluettavassa muodossa”, kuten pdf:nä ja sitä täydentävänä xlsx-tiedostona. Tampereen kaupungin arvio on, että näiden “muiden koneluettavien” tietomuotojen hyödyntäminen tekoälysovelluksissa tai lisätyn todellisuuden ratkaisuissa on varsin kyseenalaista, ja niiden toimittamisen mahdollistaminen aidon tietomallimuodon sijaan heikentää

kuntien mahdollisuutta tehostaa toimintaansa teknologian keinoin. Vaikka pdf voi olla rakenteellinen, se ei ole yhtä kattavasti ja sujuvasti hyödynnettävissä, kuin aito tietomallimuotoinen tieto.

Tampereen kaupunki katsoo, että vaikka pienissä ja vaativuudeltaan vähäisissä rakennushankkeissa suunnittelijan työtä voidaan helpottaa mahdollistamalla suunnitelman toimittaminen muussa kuin aidossa tietomallimuodossa, tulisi kunnan voida suuremmissa ja vaativammissa hankkeissa edellyttää nimenomaan tietomallimuotoisen (ifc) suunnitelman toimittamista. Joko lakiehdotuksessa, tai sitä tarkentavassa asetuksessa olisikin erittäin tarpeellista säätää siitä, mitä tietomuotoja erityyppisissä hankkeissa hyväksytään. Tässä määrittelyssä tulisi huomioida hankkeen koko ja vaativuus. Lähtökohtana voisi olla esimerkiksi päivitettävien YTV-mallivaatimusten mukainen luokittelu, joka mahdollistaisi mielekkään ratkaisun sekä luvanhakijoiden, että kuntien lupakäsittelyn tehostamisen kannalta. Vaihtoehtoisesti asetuksella tulisi määrittää kunnille liikkumavara sen suhteen, että tietyn rajan ylittävistä hankkeista kunta voi halutessaan edellyttää todellista tietomallia (ifc). Tämä mahdollistaisi toiminnan tehostamisen niille kunnille, joilla on siihen riittävät teknologiset edellytykset, mutta toisaalta sallisi myös toisenlaiset toimintatavat niissä kunnissa, joissa tietomallien ja teknologian tuomien mahdollisuuksien hyödyntämiseen ei vielä ole riittäviä valmiuksia.

Riippumatta siitä, määriteltäisiinkö laissa tai asetuksessa vaadittavat tietomuodot hankkeen koon mukaan, tulisi lakiehdotukseen tai sitä tarkentavaan asetukseen joka tapauksessa sisällyttää yksiselitteinen rajaus siitä, mitkä tietomuodot yleensä ovat hyväksyttäviä. Nykyisellään lakiehdotus jättää ilmaan liian avoimen mahdollisuuden toimittaa kuntaan myös muita, kuin erikseen mainittuja tietomuotoja. Kuntien kannalta olisi erittäin hankala luoda edellytykset vastaanottaa, tarkastella, tulkita, säilyttää, välittää ja arkistoida kaikkia mahdollisia eri tietomuotoja, sillä kaikki tietomuodot eivät ole käsiteltävissä samoilla välineillä. Hyväksyttävien tietomuotojen määrittelyssä on otettava huomioon myös niiden arkistointikelpoisuus. Esimerkiksi nyt lakiehdotuksessa hyväksyttävänä tietomuotona mainittu xlsx ei ole arkistointikelpoinen tietomuoto. Kuntien työmäärää ei tule kasvattaa enempää edellyttämällä kunnilta kasvavan liitemäärän muuntamista lukuisista eri tietomuodoista arkistointikelpoiseen muotoon.

Muutosten kustannukset

Lakiehdotus sisältää arvioita esitettyjen muutosten vaikutuksista julkiseen talouteen. Vaikutukset syntyvät muun muassa lain edellyttämien muutosten kertaluontoisista kustannuksista, jotka kunnille korvataan.

Lakiehdotuksen vaikutustenarviossa (4.2.2.3 Vaikutukset julkiseen talouteen) esitetään, että kuntien tiedonsiirtovelvoitteiden osalta “tilanne ei merkittävästi muutu” ehdotettujen lainsäädäntömuutosten myötä. Lisäksi vaikutustenarvio antaa ymmärtää, että viime vuosina kuntien ja rakentajien tekemä kehittäminen, sekä käynnissä oleva valtiovarainministeriön rahoittama, tietomallipohjaiseen rakennusluvitukseen liittyvä hanke toteuttaisivat kunnissa tarvittavat ratkaisut vähintään kuntien käyttämien järjestelmien ja tiedonsiirtorajapintojen suhteen.

Tampereen kaupunki haluaa painottaa, että vaikka mainitut kehittämiset ja hanke osaltaan edistävät asiaa, ne eivät vielä riitä. Vaikutustenarvioinnissa tarkoitetun hankkeen tuloksena ei tulla saamaan kaikkia tarvittavia järjestelmä- tai rajapintaratkaisuita, vaan ne jäävät merkitsevin osin hankkeen jälkeen kuntien toteutettaviksi ja maksettaviksi, ja näin ollen valtion kunnille korvattavaksi. Koska merkittävä määrä tarvittavia muutoksia ja

tarvittavaa ohjausta on jätetty mm. asetuksilla säädettäväksi, ei muutoksista koituvien kustannusten suuruutta voida vielä riittävästi arvioida.

Alueidenkäytön ohjaus ja hajarakentaminen

Lakiesitykseen on tehty huomattavia muutoksia, joissa maankäyttö- ja rakennuslaista on siirretty varsinkin hajarakentamista koskevia pykäliä ja momentteja rakentamislakiin. Taajamien ulkopuolisten alueiden maankäytön ohjaaminen on alueidenkäyttöön liittyvää sääntelyä, vaikka rakentamisen mittakaava ja volyymi on yleensä vähäisempää kuin taajama-alueilla. Ainoastaan olemassa olevaan maaseudun elinkeinorakentamiseen liittyvää lisärakentamista voi pitää poikkeuksena ja siihen liittyvää lupaharkintaa voi ohjata jossain määrin alueidenkäytön näkökulmaa rajatummilla tavoitteilla. Tosiasiassa jo yhdenkin uuden vakituisen asuinrakennuksen rakentamista on tarkasteltava ja ohjattava alueidenkäyttöön liittyvänä muutoksena, sillä olemassa olevat taajaman ulkopuoliset rakennuspaikat on kuitenkin huomioitava alueen kaavoitusta suunniteltaessa.

Rakentamislakiin esitetyistä pykälistä, jotka koskevat rakennusjärjestyksen määräyksiä vapaa-ajanasunnon käyttötarkoituksen muuttamisesta (18§), rakennusluvan myöntämisen yhteydessä arvioitavaa sijoittumisen edellytyksiä (43§), sijoittamisen edellytyksiä muualla kuin asemakaava-alueella (45§) sekä sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueella (46§), ovat keskeisiä ja ainoita taajama-alueiden ulkopuolisen maankäytön ohjaukseen liittyviä pykäliä silloin kun rakentamisen ohjaus ei pohjaudu yleis- tai asemakaavaan. Taajamien ulkopuolella kyse ei ole tulevaisuudessakaan pelkästä rakentamisen luvittamisesta, mikä vaikutelma pykäläkokonaisuuden siirtämisestä rakentamislakiin väistämättä syntyy. Maaseutualueilla voi yksittäiselläkin rakennushankkeella olla laajempia alueellisia vaikutuksia, joita lupaharkinnassa tulee ottaa huomioon ja siksi pykäläkokonaisuuden irrottaminen alueidenkäytön ohjaamisen kokonaisuudesta ei ole tarkoituksenmukaista.

Taajamien ulkopuolisen rakentamisen helpottamiseksi sijoittamisen edellytyksiin muualla kuin asemakaava-alueella (45§) esitetään, että rakennuspaikka on kooltaan vähintään 1 000 neliömetriä. Rakennuspaikan kokoa koskeva minimivaatimus taajaman ulkopuolisilla alueilla muuttuisi ratkaisevasti nykytilannetta pienemmäksi. Vaatimus 1000 neliömetrin rakennuspaikan pinta-alasta lähenee taajamien olemassa olevien omakotitonttien pinta-alaa.

Huolimatta siitä, että muutoksen johdosta ympäristölle aiheutuvia vaikutuksia voi vähentää ja että vesihuoltoa koskevat kiinteistökohtaiset ratkaisut eivät vaadi samanlaisia tilavarauksia kuin aikaisemmin, pinta-alavaatimuksen pienentämisestä johtuvia kielteisiä vaikutuksia syntyy hyötyjä enemmän ja ne ovat vaikeasti hallittavissa. Kylämäisen asutuksen laajentamista tavoiteltaessa on sekä asukkaiden että ympäristön kannalta perusteltua kehittää alueita laajempaa kokonaisuutta koskevan suunnittelun avulla. Lisäksi asukkaiden kuuleminen ja yhteistyön vahvistaminen kylien kehittämisessä on varmistettavissa kaavoitusprosesseissa yksittäisiä lupaprosesseja paremmin. Rakennuspaikan minimikoon pienentämistä koskeva muutos on myös lain keskeisen tavoitteen, ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja hillintä, kannalta ongelmallinen aiheuttaen tosiasiassa päinvastaisia vaikutuksia. Rakennuspaikan minimikokoa koskeva muutos on kokonaisuutena haitallinen ja siitä tulee luopua.

Haja-asutusalueen rakentamisen luvittamista koskevien pykälien siirtämistä rakentamislakiin sekä esitettyjä sisältömuutoksia koskevia vaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi. Alueidenkäytön ohjaamista koskevat pykälät sekä taajamien että maaseutujen osalta tulee sisältyä alueidenkäyttöä koskevaan kokonaisuuteen.

Luvanvaraisuus ja lupakynnyksen nosto

Lakiehdotuksen 42§ määrittää rakentamisen luvanvaraisuuden ja esittää 30m2 lupakynnyksen käyttöönottoa. Pykälässä on erikseen nimetty ne erityyppiset rakentamiset, joiden toteuttaminen edellyttäisi lupaa. Kunta voisi kuitenkin rakennusjärjestyksellä vapauttaa näitä erikseen nimettyjä rakentamisia luvanvaraisuudesta, mikäli rakentaminen olisi merkitykseltään vähäistä. Toisaalta lakiehdotuksessa (4.2.2.3 Vaikutukset julkiseen talouteen) todetaan lupakynnyksen alle jäävistä rakennushankkeista, että joustavan oikeusohjeen kautta myös näiden rajojen alle jääviltä kohteilta voitaisiin edellyttää lupaa ja että harkinta tapahtuisi lupaviranomaisen toimesta laissa säädettyjen arviointikriteerien avulla. Varsinainen luvanvaraisuutta ja lupakynnystä määrittelevä pykälä ei kuitenkaan tätä mahdollisuutta tunnista. Lakiehdotusta tulisikin muuttaa siten, että siitä käy yksiselitteisesti ilmi kunnalle jäävä liikkumavara sen suhteen, millaiselta rakentamiselta lupaa voidaan edellyttää.

Nyt lakiehdotuksessa mainittu joustavan oikeusohjeen mukainen mahdollisuus edellyttää lupaa myös lupakynnyksen alle jääviltä kohteilta olisi myönteinen kuntien kannalta. Näin kunta voisi tarpeelliseksi arvioidessaan edellyttää lupaa esimerkiksi alle 30m2 kokoisten kriittisten infran kohteiden rakentamiselta, jolloin kyseisten rakennusten tiedot saataisiin viiveettä sekä kuntien rekisteriin että kartta- ja paikkatietoaineistoihin, ja ne päätyisivät lupaprosessin kautta tarvittaessa myös kuntien osoiteprosessiin.

Taajama-alueella lupakynnyksen alle jäävällä rakentamisella, esimerkiksi pihasaunat, voi olla myös merkittäviä paikallisia ympäristövaikutuksia, kuten savuhaitat tai jätevesijärjestelmien suojaetäisyydet. Lupamenettelyssä rakentamista voidaan ohjata oikeaan suuntaan, kun jälkivalvonnassa asioiden korjaaminen on monin verroin hankalampaa ja kalliimpaa. Lupakynnyksen nosto todennäköisesti aiheuttaa siis naapuririitojen lisäksi myös ympäristöhaittoja taajama-alueella.

Lupakynnyksen nostosta lakiehdotus toteaa myös, että muutos ei aiheuttaisi kunnille suoria kustannuksia. (4.2.2.4 Vaikutukset kuntatalouteen, rakentamisen lupajärjestelmä, s. 67). Tampereen kaupungin arvion mukaan tämä ei pidä paikkaansa. Lupakynnyksen nosto voi tuoda kuntiin uusia kustannuksia. Kustannusten realisoitumista ei voida vielä kattavasti arvioida, sillä useat siihen vaikuttavat konkreettiset asiat on jätetty alemman asteisessa sääntelyssä määriteltäväksi. Jo nyt voidaan kuitenkin todeta, että lupakynnyksen nosto aiheuttaa uusia kustannuksia muun muassa lupakynnyksen alittavien rakennusten saamisessa osaksi kuntien kartantuotantoa ja paikkatietoaineistoja, sekä verottajalle ilmoitettujen rakennustietojen tarkastamisessa. Lisäksi on odotettavissa, että lupakynnykseen liittyvät helpotukset siirtyvät lupakäsittelystä jatkuvan valvonnan tehtäviin ja sitä kautta rakennusvalvontojen kustannuksiin.

Huoneistojärjestelyiden luvanvaraisuus

Nykyisen MRL:n mukaan huoneistojärjestelyt ovat lupaa edellyttäviä toimintapiteitä. Rakentamislakiehdotuksessa ei kuitenkaan mainita huoneistojärjestelyjen (asuinhuoneiston yhdistäminen tai jakaminen) luvanvaraisuutta. Tämä tulisi muuttaa siten, että huoneistojärjestelyt sisällytettäisiin lakiehdotuksen 42§ aina lupaa edellyttävinä toimenpiteinä. Ellei näin toimita, on tämänkin lain

tunnistamien, pysyvien huoneistotunnusten ja niihin liittyvien tietojen ajan tasalla pysyminen mahdotonta. Huoneistojärjestelyt eivät ole toimenpiteitä, joiden luvanvaraisuudesta kunta voisi päättää, joten ne tulisi mainita eksplisiittisesti kyseisessä pykälässä.

Vaikutusten arviointi

Lakiehdotuksen vaikutusten arvioinnissa kuvataan vaikutuksiin liittyviä epävarmuuksia ja mm. todetaan vaikutusten merkittävästi riippuvan seikoista, joita laki ei ohjaa. Tampereen kaupunki katsoo, että lakiehdotuksen vaikutusten arviointia tulisi kehittää siten, että ainakin kuntiin kohdistuvien vaikutusten osalta huomioitaisiin vain ehdotetun lain mukaisten muutosten tuomat vaikutukset. Lakiehdotus rakentamislaiksi on keskeneräinen ja jättää siten liian paljon alemman asteisella sääntelyllä määriteltäväksi. Koska paljon jää lakiehdotuksessa määrittelemättä, ei myöskään vaikutuksia voida kuntien näkökulmasta vielä arvioida kattavasti.

Tampereen Kaupunki

Jukka Lindfors
suunnittelujohtaja