Eduskunnan ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

17.10.2022

SUOMEN ARKKITEHTILIITON LAUSUNTO

HE 139/2022 VP

Hallituksen esitys eduskunnalle rakentamislaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Suomen Arkkitehtiliitto SAFA edustaa laaja-alaisesti rakennetun ympäristön eri rooleissa toimivia arkkitehteja, joille nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki tuottaa tärkeimmän säädösperustan rakennetun ympäristön suunnittelulle. Uuden rakentamislain ja siihen liittyvien lakien tulee edelleen luoda edellytykset hyvälle suunnittelulle ja suunnitelmien mukaiselle rakennetun ympäristön toteutukselle.

Hanke maankäyttö- ja rakennuslain uudistamiseksi käynnistettiin neljä vuotta sitten erityisesti tarpeesta uudistaa alueidenkäytön sääntelyä. Tämä huomioitiin vahvasti myös hankkeen järjestämisessä ja siihen osallistetuissa tahoissa. Rakentamisen sääntelyn osalta tehtiin merkittäviä päivityksiä maankäyttö- ja rakennuslakiin viimeksi 2014, mikä merkitsi koko Suomen rakennusmääräyskokoelman uusimista ja päivitystä. Tästä johtuen rakentamisen sääntelyn uudistustarpeet arvioitiin kokonaisuudistuksen käynnistyessä alueidenkäytön sääntelyä pienemmiksi, mikä näkyi myös valmistelussa ja aiheen ympärillä käydyssä keskustelussa. Sen jälkeen, kun alueidenkäyttö ja rakentaminen päätettiin vuoden alussa erottaa omiksi laeikseen, ei sidosryhmiä ole osallistettu rakentamislain valmisteluun. Vaikutusten arvointi on ollut lain valmistelussa riittämätöntä.

Rakentamislailla on parhaimmillaan merkittävä rooli ilmastonmuutoksen hillitsemisessä päästöintensiivisellä rakennusalalla. Tämä on keskeinen tavoite myös Arkkitehtiliitolle. Lain tuleekin tunnistaa ja kannustaa erityisesti olemassa olevan rakennuskannan hyödyntämiseen, säilyttämiseen ja korjaamiseen.

ALUEIDENKÄYTÖN JA RAKENTAMISEN SAUMATON NIVELTYMINEN TOISIINSA ON TURVATTAVA

Nyt esitetty maankäyttö- ja rakennuslain jako alueidenkäyttölakiin ja rakentamislakiin on toteutettu lakiteknisestä – ei sisällöllisestä – näkökulmasta.

Alueidenkäytön ja rakentamisen sääntelyn tulee aina muodostaa toimiva kokonaisuus, riippumatta siitä, säännelläänkö niistä samassa vai eri laeissa. Kokonaisuuden kannalta onkin valitettavaa, että lakiesitystä ei ole sovitettu pääosin voimaan jääviin alueidenkäytön pykäliin, johon liittyvät epäselvyydet tulevat vaikeuttamaan lain soveltamista. Alueidenkäytön lainsäädännön uudistus tulee aikanaan laukaisemaan välittömästi myös rakentamislain päivitystarpeen.

Kasvavien kaupunkiseutujen kaava-alueiden läheisyydessä on ensisijaisen tärkeää turvata edellytykset tulevalle kaavoitukselle ja yhdyskuntarakenteen hallitulle kasvulle.

Esitys rakentamislaiksi käsittelee pääosin rakennuslupaan ja itse rakentamiseen liittyviä asioita, mutta siinä on esitetty myös pelisäännöt asemakaavoitettujen alueiden ulkopuoliselle rakentamiselle. Rakentamislain esitykset höllentävät olennaisesti rakentamisen ohjausta kaava-alueiden ulkopuolella. Erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla tämä johtaisi laaja-alaiseen ja sattumanvaraiseen rakentamiseen.

Sijoittamisen edellytyksiä koskeva sääntely (45 § ja 46 §) on yksi esimerkki maankäyttö- ja rakennuslain jakamisen synnyttämistä ongelmista.

Sijoittamisen edellytyksenä alueella, jolla ei ole asemakaavaa, esitetään nykyisen rakennuspaikan vähimmäiskokovaatimuksen laskemista 2000 neliömetristä 1000 neliömetriin. Pienentynyt kokovaatimus yhdessä suunnittelutarvealueen keventyneen lupaharkinnan kanssa tulevat synnyttämään kaavoitettujen alueiden ulkopuolella rakentamisen hallitsematonta kasvua.

Suunnittelutarvealue on tarpeellinen keino varmistaa tarkoituksenmukaisen yhdyskuntarakenteen syntyminen. Sitä koskeva lupaharkinta kuuluu sisällöllisesti alueidenkäytön yhteyteen. Suunnittelutarveratkaisujen sitominen kaavoituskatsaukseen (46 §) tulisi myös poistaa, koska siinä ei oteta huomioon kaavoituskatsauksen lakisääteistä tarkoitusta.

RAKENNUSKANNAN YLLÄPITO JA KORJAAMINEN TUKEVAT PARHAITEN ILMASTONMUUTOKSEN HILLITSEMISEN TAVOITTEITA

Korjausrakentamisen sääntelyn tulee olla hyvään korjaus- ja rakennustapaan kannustavaa, ammattitaitoa edellyttävää ja osaamista kunnioittavaa

Suomen rakennuskanta on nuorta. Rakennuksistamme 70 prosenttia on rakennettu 1960-luvun jälkeen ja parhaillaan on käynnissä suuri peruskorjausaalto. Korjausrakentamisen osaaminen on parantunut, ja alalla on merkittävä määrä korjaamiseen erikoistuneita ammattilaisia.

Rakentamislakiesityksen säädös, jonka mukaan rakennuksen korjaamisessa on noudatettava uuden rakennuksen rakentamista koskevia vaatimuksia, on tuhoisa Suomen rakennuskannalle. Ehdotus vaikeuttaisi rakennusten käyttötarkoituksen muutosta, johtaisi rakennusten ylikorjaamiseen ja pahimmillaan rakennusten ennenaikaiseen purkamiseen.

Sen sijaan, että säädetään korjausrakentamisessa noudatettavista normeista, tulee laissa pikemminkin tukea rakennuksen ehdoilla tapahtuvaa, olemassa olevaa rakennuskantaa säästävää korjaustapaa ja luottaa suunnittelijoiden ja toteuttajien ammattitaitoon.

Ilmaston kannalta järkevintä on olemassa olevan rakennuskannan korjaaminen ja suunnitelmallinen ylläpito uudisrakentamisen sijaan

Uudisrakentaminen aiheuttaa aina merkittävän hiilipiikin. Kun korjaamisen sijaan päädytään uudisrakentamiseen, energiansäästöstä syntyvät hyödyt näkyvät vasta vuosikymmenien päästä. Rakentamislaissa tulee turvata nykyisen lainsäädännön mukainen rakennuksen ehdoilla tapahtuva korjaaminen (MRL 117.4§), eikä kohdentaa korjaamisen perusteita nyt esitetysti vain rakennuksen ominaisuuksien ja erityispiirteiden heikentymisen syihin (RL 30 §).

Käyttötarkoituksen muutosten ja vähäisten laajennusten lähtökohtana tulee olla rakennuksen ominaispiirteet

Nykyisin rakennuksen käyttötarkoituksen muutos edellyttää lähtökohtaisesti uudisrakentamisen normiston käyttöä, lukuun ottamatta suojeltuja rakennuksia. Tämä on nostanut kynnystä olemassa olevan rakennuskannan hyödyntämiseen. Toimistokiinteistöjen purkuikä Suomessa on keskimäärin vain 39 vuotta. Sen sijaan, että näitä rakenteellisesti terveitä rakennuksia puretaan, tulisi niitä ottaa muuhun käyttöön huomioiden myös kunnan maankäyttötavoitteet. Käyttötarkoituksen muutosten ja vähäisten laajennusten lähtökohtana tulee olla rakennuksen ominaispiirteet. Rakentamislain pitää mahdollistaa rakennuskohteen ominaispiireistä lähtevät tapauskohtaiset ratkaisut ja siten edistää esitettyä vahvemmin käyttötarkoitusten muutoksia.

Rakennusten purkamisen edellytyksiä koskevaa sääntelyesitystä tulee korjata tukemaan ilmastonmuutoksen hillitsemisen tavoitteita

Suojeltuja rakennuksia on Suomessa vain noin 4 prosenttia rakennuskannasta. Rakentamislain esitys purkamisluvan edellytyksiksi mahdollistaa kaikkien muiden kuin suojeltujen rakennusten purkamisen – ohittaen täysin niiden kulttuuri- ja rakennushistorialliset sekä kaupunkikuvalliset arvot. Purkamisen edellytyksiksi on nostettu yksittäisiä lyhytnäköisiä ja taloudellisista suhdanteista riippuvia tekijöitä, kuten jos rakennukselle ei ole käyttöä, se on huonokuntoinen tai sen korjaaminen on kustannustehotonta. Esitetyssä muodossa pykälä päinvastoin kannustaa rakennusten heitteillejättöön purkamisluvan edellytysten täyttämiseksi.

Koska purkamisella on merkittävä vaikutus hiilipäästöihin, tulee ratkaisu purkamisesta tehdä aina kaikki kestävän kehityksen kriteerit (ekologiset, taloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset) ja kaupunkirakenne huomioiden. Purkamisen tuleekin perustua asiantunteviin selvityksiin rakennuksen kunnosta, korjaus- ja käyttömahdollisuuksista. Purkaminen ei myöskään saa merkitä rakennettuun ympäristöön sisältyvien perinne-, kauneus- tai muiden arvojen hävittämistä. (MRL 139§).

SUUNNITTELIJOIDEN JA TYÖNJOHTAJIEN PÄTEVYYDET AVAINASEMASSA RAKENTAMISEN LAADUN PARANTAMISESSA

Suunnittelijoiden ja työnjohdon kelpoisuusvaatimukset ovat avainasemassa rakennetun ympäristömme laadun varmistamisessa

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen yhdeksi tavoitteeksi on asetettu rakentamisen laadun parantaminen. Kaavoitus- ja rakentamiskain pätevyyksiä koskevalla lausun-

tokierroksella saatiin runsaasti lausuntoja (128 kpl). Lausuntoyhteenvedon mukaan näissä lausunnoissa vastustettiin esityksiä tavanomaisen tason suunnittelu- ja työnjohtotehtävien kelpoisuusvaatimuksien kokemusvaatimuksen sekä pääsuunnittelijan kelpoisuusvaatimusten poistamista. Kokonaisuudistuksen tavoitteista huolimatta ei asiaa koskevia lausuntoja ole huomioitu esityksessä rakentamislaiksi.

Rakentamislailla ei saa heikentää kuluttajien asemaa kertarakennuttajina

Valtaosa vuosittain myönnettävistä rakennusluvista koskee pientaloja, joiden toteutuksesta usein vastaa kuluttaja-asemassa oleva kertarakennuttaja. Rakennushankkeeseen ryhtyvän asema on lainsäädännössä turvattu pätevillä suunnittelijoilla ja työnjohdolla. Rakennuttamista koskeva sääntely toimijoiden koulutuksen ja kokemuksen minimivaatimuksista on vakiintunut viimeisen vajaan kymmenen vuoden aikana, eikä sääntely ole herättänyt tarvetta muutokseen. Tavanomaisen vaativuusluokan suunnittelu- ja työnjohtotehtävissä tulee ehdottomasti säilyttää työkokemusvaatimus osana kelpoisuutta (MRL 120 e§ ja 122 b§). Vastaavasti myös pääsuunnittelijan kelpoisuusvaatimukset tulee säilyttää nykyisellä tasolla. (MRL 120 e§).

Kelpoisuuksia koskevaa siirtymäsäännöstä ei saa laventaa maankäyttö- ja rakennuslain määrittämästä tasosta

Rakentamislakiesityksen lähtökohta pitää voimassa maankäyttö- ja rakennuslakiin (41/2014) sisällytetty siirtymäsäännös suunnittelijoiden ja työnjohtajien kelpoisuuksista poikkeuksellisen vaativia tehtäviä on kannatettava. Lakiuudistuksessa ei tule kuitenkaan siirtää eteenpäin nykyisen MRL:n määrittämää siirtymäsäännöksen aikarajaa. Siirtymäsäännöksellä turvataan ennen vuotta 2014 kelpoiseksi todettujen suunnittelijoiden ja työnjohtajien edellytykset jatkaa vastaavissa tehtävissä. Oikeutta ei tule laajentaa koskemaan aikaa ennen rakentamislain voimaantuloa. Tämä tulee kirjata myös lain perustelumuistioon.

Siirtyminen valtakunnalliseen pätevyydentoteamismenettelyyn ei saa muodostua esteeksi alan toimijoiden ammatinharjoittamiselle

Toteutuessaan valtakunnallinen pätevyydentoteaminen auktorisoi rakennusluvan mukaiset tehtävät ja niiden suorittajat. Kyseessä on perustavanlaatuinen muutos, jonka toteuttaminen ei saa muodostua, edes hetkellisesti, esteeksi yksittäisen toimijan ammatinharjoittamiselle. Menettelyä koskevan erillissäänteln valmistelulle tulee varata asiantuntevat resurssit ja sen käyttöönottoon riittävä siirtymäaika.

KAUNEUDEN JA MAISEMAAN SOVELTUMISEN VAATIMUKSET TULEE SÄILYTTÄÄ RAKENTAMISEN LÄHTÖKOHTINA

Rakentamislaissa tulee nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti edellyttää, että sekä rakennusten että rakennuskohteiden tulee täyttää kauneuden, korkeatasoisen arkkitehtuurin JA sopusuhtaisuuden vaatimukset (RL 5 §). Rakennuskohteelta tulee edellyttää näitä kaikkia. Yhtäaikaisesti tarkateltavien ominaisuuksien täyttymistä arvioidaan kyseisen paikan ja kohteen asettamiin vaatimuksiin nähden. On eri asia, onko rakennus kaunis vai täyttääkö se kyseisen paikan rakennuksen kauneudelle asettamat vaatimukset. Vaatimusten täyttymisen arvioinnissa tulee tunnistaa, että vaatimukset vaihtelevat aina paikasta riippuen.

Ympäristöön soveltuvuuden tarkastelun tulee koskea myös rakennuskohteita

Säädösesitys rakentamisen ohjauksen lähtökohdista (RL 5 §) on ristiriitainen kohtien 1 ja 2 osalta. Ensimmäinen vaatimus koskee rakennuskohteita, mutta toinen vaatimus vain rakennusta. Ympäristöön soveltuvuuden tarkasteluun tulee sisällyttää myös rakennuskohteet kuten laitokset, mastot, säiliöt, piiput, aurinkopaneelijärjestelmät ja kaikki laitokset.

DIGITALISAATION KÄYTTÖÖNOTTO EDELLYTTÄÄ AIKAA JA TALOUDELLISIA RESURSSEJA

Esitys rakentamisen digitaalisesta prosessista on keskeneräinen

Lakiuudistuksen yhtenä päätavoitteena on ollut digitalisaation edistäminen. Prosessien sujuvoittamisen ja tiedon avoimuuden tavoitteet ovat tärkeitä, mutta esitetyt siirtymisajat prosessien jalkauttamiseen ja järjestelmien käyttöönottoon ovat liian lyhyitä. Vaikutusten arviointi on ollut riittämätöntä – muun muassa luovutettavan tietosisällön tekijänoikeuksia ja käyttöoikeuksia koskevat kysymykset ovat yhä ratkaisematta. Digitaalisuuden vaateissa ei ole riittävästi huomioitu turvallisuus- ja huoltovarmuuskysymyksiä.

Rakentamislupaan liittyvä digitaalisuuden vaade tulee aiheuttamaan merkittäviä kustannuksia sekä suunnittelijoille että kunnille. Jo nykyisin kunnilla ja ammatinharjoittajilla on haasteita saada ohjelmistokehittäjiltä riittäviä kehityspanoksia ohjelmien käyttämiseen sujuvasti. Esimerkkinä tästä voidaan mainita Pohjoismaisten arkkitehtitoimistojen yhteisesti allekirjoittama kannanotto maailmanlaajuiselle suunnitteluohjelmistokehittäjälle, joka ei ole vastannut ohjelmistojen kehityksessä alan tarpeisiin.

RAKENTAMISLAIN JALKAUTTAMISELLE JA TÄYDENTÄVÄN SÄÄNTELYN VALMISTELULLE TULEE VARATA RIITTÄVÄSTI AIKAA JA RESURSSEJA

Rakentamislaki merkitsee suurta kulttuurista muutosta suomalaisessa suunnittelun ja rakentamisen kentässä

Esitys rakentamislaeiksi ja siihen liittyviksi laeiksi sisältävät merkittäviä muutosesityksiä: rakennetun ympäristön tietojärjestelmä -hankkeen, suunnittelijoiden ja työnjohtajien valtakunnallisen pätevyydentoteamisen järjestämisen sekä tietomallipohjaisen rakentamislupaprosessin. Toteutuessaan nämä aiheuttaisivat suuria muutoksia vallitsevaan sääntelyyn ja toimintatapoihin. Lakiesitykset sisältävät myös reilusti yli parikymmentä uutta asetuksenantovaltuutusta ja synnyttävät tarpeen päivittää monia nykyisistä asetuksista.

Muutokset ovat mittakaavaltaan erittäin laajoja. Sen vuoksi muutoksille tulee varata riittävä siirtymäaika. Aikaa tarvitaan myös täydentävää, asetustasoista sääntelyä varten, asiantuntevan ja alaa osallistavan valmistelun takaamiseksi.

HE Rakentamislaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi vaatii vielä merkittäviä tarkennuksia ja ristiriitojen korjaamista. Huomioiden rakentamisen lainsäädännön merkityksen ja vaikutukset, Suomen Arkkitehtiliitto esittää lisäksi, että laki säädetään astumaan voimaan aikaisintaan 1.1.2025 ja tarpeelliset siirtymäajat varataan tästä eteenpäin. Tämä mahdollistaa riittävät resurssit uuden lainsäädännön jalkauttamiselle, asetustasoisen sääntelyn alaa osallistavalle, asiantuntevalle valmistelulle ja lain edellyttämien digitaalisten järjestelmien kehittämiselle ja sujuvalle käyttöönotolle.

Suomen Arkkitehtiliitto vastaa mielellään ympäristövaliokunnan mahdollisiin kysymyksiin lausuntoa koskien ja on jatkossakin käytettävissä lakikokonaisuutta käsiteltäessä.

Helsingissä 17.10.2022

Suomen Arkkitehtiliitto

Henna Helander
puheenjohtaja

Suomen Arkkitehtiliiton lausunnon on valmistellut maankäyttö- ja rakennuslaki-työryhmä.
Lisätietoja erityisasiantuntija Pia Selroos, pia.selroos@safa.fi, 041 528 2952