26.10.2022

Eduskunnan ympäristövaliokunta

Asia: HE 139/2022 vp

LAUSUNTO RAKENTAMISLAISTA JA SIIHEN LIITTYVISTÄ LAEISTA

Suomen Kiinteistöliitto ry kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi.

Suomen Kiinteistöliitosta

Suomen Kiinteistöliitto ry (Kiinteistöliitto) on kiinteistönomistajien edunvalvoja ja kiinteistöalan asiantuntijaorganisaatio. Kiinteistöliittoon kuuluu 23 alueellista kiinteistöyhdistystä, joiden jäsenkunta muodostuu pääsiallisesti asunto-osakeyhtiöistä. Kiinteistöliiton jäsenkuntaan kuuluu myös mm. kuntien omistamia ja yleishyödyllisiä vuokrataloyhteisöjä. Alueellisten kiinteistöyhdistysten jäsenistöön kuuluu yhteensä n. 31 000 asunto- ja kiinteistöosakeyhtiötä.

Lisäksi Kiinteistöliittoon kuuluu Suomen Vuokranantajat ry, jossa on jäseninä noin 22 000 yksityishenkilöä tai muuta tahoa, jotka vuokraavat asuin- ja liikehuoneistojaan asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöissä.

Jäsenkuntamme piiriin kuuluu arviolta noin 2 miljoonaa suomalaista.

Kiinteistöliiton lausunto

Kiinteistöliitto on toimittanut talousvaliokunnalle 13.10.2022 päivätyn lausunnon Rakentamislakiesitykseen liittyvistä kehitystarpeista ja huomioita. Tämä ympäristövaliokunnalle nyt esitettävä lausunto nojautuu pääosin talousvaliokunnalle toimitettuun lausuntoon. Kiinteistöliitto esittää ympäristövaliokunnalle samat kohdissa 1-9 esitetyt huomiot kuin talousvaliokunnalle on esitetty, mutta täsmentää lausuntoaan lisäksi uusilla lisähuomioilla (kohdat 10-11).

Kiinteistöliitto kiinnittää ympäristövaliokunnan huomiota seuraaviin, asunto-osakeyhtiöiden ja vuokrataloyhteisön kannalta merkittäviin havaintoihin ja muutostarpeisiin Rakentamislaista:

1. Laajat asetuksenantovaltuudet johtavat asetuksilla säätämiseen ja vaikeuttavat osaltaan asianmukaisen vaikutusarvioinnin tekemistä.
2. Vastuusääntelyä täsmennettävä ja tarkkailtava, johtaako lakimuutos tosiasiassa siihen, että ns. pääurakoitsija ottaa kantaakseen päävastuullista toteuttajaa koskevat tehtävät.
3. Laajamittainen korjaus ja tekninen, taloudellinen ja toiminnallinen toteutettavuus määriteltävä laissa määritelmien kohdalla.
4. Rakennuksen vähähiilisyys – vaatimus ilmastoselvityksen tekemisestä poistettava laajamittaisen korjauksen osalta.
5. Rakentamislupakynnys säädettävä ja asetettava tarkkarajaisesti merkittävimpien korjaushankkeiden osalta (sisältäen mm. lämmitysmuodon vaihdosremontit). Lupaprosessiin on säädettävä palvelulupaus.
6. Purkavan uusrakentamisen esteet on poistettava – purkamisluvan edellytyksiä tulee keventää.

7. Sähköinen huoltokirja kannatettava, ei lakisääteistä tiedonsiirtovelvoitetta viranomaisen tietojärjestelmään.
8. Lyhytkestoisen majoitustoiminnan rajat säänneltävä laissa, olennaisia teknisiä vaatimuksia tiukennettava käytettäessä huoneistoa lyhytkestoiseen majoitustoimintaan.
9. Osittaisen loppukatselmuksen käyttöä tulee rajoittaa nykyisestä.
10. Ehdotetun uuden myötävaikutusvelvollisuuden käytännön vaikutus rakentamisen laatuun jää epäselväksi (lisäys ympäristövaliokunnalle)
11. Autopaikkasääntelyn perustelujen korjaaminen välttämätöntä (lisäys ympäristövaliokunnalle)

Kiinteistöliitto lausuu yllä mainituista kehitystarpeista tarkemmin seuraavaksi tässä lausunnossa.

1. Laajat asetuksenantovaltuudet voivat johtaa asetuksilla säätämiseen ja vaikeuttavat osaltaan vaikutusarviointia

Kiinteistöliitto on aktiivisesti osallistunut maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistukseen mm. Rakentamisen jaoston jäsenenä sekä lausunnonantajana. Keväällä 2022 tehty poliittinen päätös luopua kokonaisuudistuksesta ja siirtyä rakentamisen ja alueiden käytön osalta eriytettyyn lainsäädäntömalliin osin muutetulla aikataululla on vaikutuksiltaan merkittävä. Aikataulusyistä johtuen Rakentamislakiesitykseen ennen sen antamista liittyvä osallistaminen ja vuorovaikutus ovat jääneet valitettavan suppeiksi. Virallista lausuntokierrosta esityksestä ei järjestetty. Lausuntopalautteen kerääminen merkittävistä lainsäädäntöhankkeista vasta eduskuntakäsittelyvaiheessa harvemmin johtaa laadukkaaseen ja aikaa kestävään lainsäädäntöön.

Lainsäädäntöprosessin ollessa nyt loppusuoralla Kiinteistöliitto tekee lähinnä muutaman merkittävimmän noston lakiehdotuksesta tai sen kehittämistarpeista.

Kiinteistöliitto kiinnittää ensinnäkin huomiota siihen, että Rakentamislaki nojautuu merkittävässä laajuudessa asetuksenantovaltuuksiin. Kiinteistöliitto esittää yleisenä huolenaan, että asetuksenantovaltuudet ovat liian laveat. Velvoitteiden tulisi perustua riittävän yksilöityyn lainsäädäntöön.

Laaja-alaiset ja epätäsmälliset asetuksenantovaltuudet vaikuttavat kahtalaisesti. Ensinnäkin lausunnonantajat joutuvat kommentoimaan Rakentamislakia ja siihen liittyvää lainsäädäntöä (ml. rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskeva lainsäädäntö) puuttuvin tiedoin.

Toisekseen laveat asetuksenantovaltuudet hankaloittavat asianmukaisten vaikutusarviointien tekemistä. Hallituksen esityksen vaikuttavuusarvioinnissa on nostettu arvioinnin epävarmuustekijöiden liittyvän mahdollisten vaikutusten toteutumiseen ja siihen, kuinka merkittäviksi vaikutukset muodostuvat. Vaikutusten arviointia hankaloittaa esityksen mukaan rakentamisen ohjauksen laaja-alaisuus ja monikerroksisuus sekä lakiin sisältyvät joustavat käsitteet. On

selvää, että laveat asetuksenantovaltuudet ja puuttuva tieto asetusten sisällöstä heikentävät myös mahdollisuuksia toteuttaa asianmukaista lainsäädännön vaikutusarviointia.

Erittäin huolestuttavana on pidettävä sitä, että taloudellisten vaikutusten selvittäminen on osoittautunut paikoin erittäin haasteelliseksi. Hallituksen esityksen mukaan taloudellinen vaikutusarviointi on ollut mahdotonta haastateltujen vedotessa liikesalaisuuksiin. Vastuusääntelyn osalta vaikutuksia rakentamisen kokonaiskustannuksiin ei myöskään ole pystytty luotettavasti selvittämään. Lainsäädäntöhankkeissa asianmukainen vaikutusarviointi on kuitenkin perusedellytys lain säätämiselle.

2. ***Vastuusääntelyä täsmennettävä ja seurattava joka tapauksessa toteutuuko ns. pääurakoitsijalle asetettava päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu käytännössä***

Yleistä

Kiinteistöliitto pitää erittäin kannatettavana esitystä siitä, että rakennushankkeen onnistumiseen liittyvää vastuuta jaettaisiin Rakentamislaissa nykyistä tasapuolisemmin. Erittäin kannatettavana Kiinteistöliitto pitää kokonaan uuden päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuun (95§) sisällyttämistä Rakentamislakiin.

Sääntelyesityksen 1. momentin mukaan rakentamishankkeeseen ryhtyvä voi nimetä rakennuskohteen toteuttamista varten päävastuullisen toteuttajan. Jos päävastuullista toteuttajaa ei nimetä, vastaa rakentamishankkeeseen ryhtyvä itse tehtävistä. Esityksen mukaan rakentamishankkeessa voi olla vaiheittain vaihtuva päävastuullinen toteuttaja.

Esityksen 2. momentin mukaan päävastuullisen toteuttajan on huolehdittava rakentamislupaa edellyttävän rakennuskohteen toteuttamisesta suunnitelmien, rakennuskohteen toteuttamista koskevien säännösten, rakentamisluvan ja hyvän rakennustavan mukaisesti. Päävastuullisen toteuttajan on vastattava toteutuksen kokonaisuudesta ja laadusta.

Ehdotettu päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu on erittäin karsittu versio lausuntokierroksella olleeseen kaavoitus- ja rakentamislakiluonnokseen (KRL-luonnos) nähden, joka olisi toteutuessaan tuonut rakennushankkeen eri osapuolille 5 vuoden lakisääteisen vastuun. Kiinteistöliitto olettaa, että Rakentamislain osalta on valmisteluvaiheessa konsultoitu oikeusministeriötä sen varmistamiseksi, että sääntelyratkaisu niin lain kuin sen perustelujenkaan osalta ei mene kielletysti yksityisoikeudellisen sopimisen ja yksityisoikeudellisen vastuusääntelyn tontille. Kiinteistöliitto lausuu tästä lähtökohdasta sääntelyehdotuksesta tarkemmin seuraavaa:

Esitetty toteutusvastuu edellyttää tilaajalta viime kädessä vahvaa neuvotteluasemaa

Huomionarvoista on, että ehdotettu 95 §:n 1. momentti antaa lähtökohtaisesti rakennushankkeeseen ryhtyvälle oikeuden, mutta ei velvollisuutta päävastuullisen toteuttajan nimeämiseen. Valittu sääntelyratkaisu on ollut tarpeen allianssin käyttömahdollisuuksien turvaamiseksi. Kiinteistöliitto pitää sinällään tärkeänä, että valittava säädösratkaisu mahdollistaa allianssin käytön rakentamishankkeissa.

Allianssin mahdollistava sääntelyratkaisu toisaalta merkitsee väistämättä sitä, että pääurakoitsijalle tai päätoteuttajalle nimettävä päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu ei ole automaatio. Sääntelyehdotus vahvistaa rakennushankkeeseen ryhtyvän tahon oikeusasemaa käytännössä eli tuo muutoksen nykytilaan vain, jos päävastuulliseksi toteuttajaksi onnistutaan nimeämään eli sopimaan pääurakoitsija.

Kyse on mitä suurimmassa määrin sopimusvapauden piiriin kuuluvasta asiasta. Eri toimijoilla on erilaiset mahdollisuudet vaikuttaa sopimuksen sisältöön. Sääntelyehdotus uhkaa johtaa käytännössä hyvin erilaiseen lopputulokseen paitsi rakennushankkeeseen ryhtyvän omien tarpeiden, etenkin neuvotteluaseman perusteella.

Kiinteistöliitto kiinnittää huomiota siihen, että lakisääteistä suojaa eniten tarvitsevat tahot eli yksityishenkilöt ja asunto-osakeyhtiöt eivät kertarakennuttajina käytännössä omaa neuvotteluasemaa rakennushankkeista neuvotellessaan. Jos käy niin, että urakoitsijakenttä ei ole valmis lakisääteistä toteutusvastuuta vastaanottamaan rakennushankkeeseen ryhtyvän tarjouspyynnössä esittämästä edellytyksestä huolimatta, uhkaa päävastuullisen toteuttajan tehtäväkenttä jäädä rakennushankkeisiin ryhtyvien hoidettavaksi ja kaavailtu lisäsuoja toteutumatta.

Kiinteistöliitto pitää välttämättömänä tarkastella ja seurata, ryhtyvätkö ja missä laajuudessa urakoitsijat ottamaan tehtäviä kantaakseen eri rakennuttajaryhmien kohdalla. Jos jatkotarkastelu osoittaa, että säädetty lisäsuoja käytännössä jää merkittävissä määrin toteutumatta suojaa erityisesti tarvitsevien luonnollisten henkilöiden tai asunto-osakeyhtiöiden kohdalla muusta kuin näiden kertarakennuttajien omasta aloitteesta johtuen, Kiinteistöliitto pitää välttämättömänä käynnistää toimet lainsäädännön tiukentamiseksi suojaamaan laajemmin näitä eniten suojaa tarvitsevia.

Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuusäännös vaatii tarkentamista

Kiinteistöliitto pitää välttämättömänä täsmentää ehdotusta joka tapauksessa mm. seuraavasti:

- Perustelutasolla tulisi todeta nykyistä selkeämmin toteutusvastuun olevan vastuuta rakennusvalvontaviranomaiselle.

- Samoin on tärkeä määrittää perusteluissa, mitä vastuu tarkoittaa. Oletettavasti vastuulla tarkoitetaan suoritusvastuuta.
- Perusteluissa tulee täsmentää myös se, minkä ajan puitteissa päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu voi toteutua. Oletettavasti on tarkoitettu toteutusvastuun liittyvän rakentamisvaiheeseen eli tältä osin viittaus esim. 105 §:n 2. momenttiin olisi riittävä. Ko. säännösehdotuksen mukaan rakennustyön viranomaisvalvonta alkaa luvanvaraisen rakennustyön alkamisesta ja päättyy loppukatselmukseen.
- Ehdotus koskisi vain rakentamisluvan alaisia hankkeita. Rakentamislupakynnys on rakentamisen vastuusääntelyn soveltumisen suhteen siten kriittinen. Jotta vastuusääntelyn soveltuvuus olisi helposti ennakoitavaa, tulee rakentamislupasääntelyä täsmentää tarvittaessa asetuksin siten tarkkarajaiseksi, että kuntakohtainen harkintavalta lupakynnyksestä ja siten myös rakentamisen vastuun soveltumisesta vähenee. Huomionarvoista on, että kuntien intressissä voi resurssisyistä olla lupakynnyksen korottaminen, joka toteutuessaan merkitsisi sitä, että merkittäviäkin korjaushankkeita uhkaisi jäädä Rakentamislaissa säädetyn toteutusvastuusuojan ulkopuolelle.
- Perusteluissa oleva maininta ”vakuuksia ei edellytettäisi” tulisi poistaa. Lause on omiaan sekoittamaan uuden sääntelyehdotuksen sisältöä ja relaatiota päävastuullisen toteuttajan ja rakennusvalvonnan välillä.

Huomionarvoista on, että päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuussa ja tähän vastuuseen saattamisessa on rakennusvalvonnalla tärkeä rooli rakentamista valvovana tahona. Rakennusvalvonta on esityksessä jatkossakin suhteutettua valvontaa. Rakennusvalvonnalla on mandaatti määrätä laadittavaksi mm. laadunvarmistusselvitys (111§), pidettäväksi viranomaistarkastuksia (113§) ja asiantuntijatarkastuksia (114§) jne. Kiinteistöliitto korostaa, että päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuulla on tosiasiallista vaikuttavuutta viime kädessä, jos myös rakennusvalvonta käyttää sen käytettäväksi säädettyjä, rakennusvalvontaan liittyviä työkaluja ja niiden avulla todella pystytään havainnoimaan ja puuttumaan havaittuihin toteutuksenaikaisiin virheisiin ja epäkohtiin.

3. Laajamittainen korjaus ja tekninen, taloudellinen ja toiminnallinen toteutettavuus määriteltävä laissa määritelmien kohdalla

Kiinteistöliitto pitää erittäin tärkeänä, että laajamittainen korjaus -termin määritelmä siirrettäisiin 14 §:n 2. momentista määritelmiä koskevaan 2§:n. Määritelmän sisältöön Kiinteistöliitolla ei ole huomauttamista. Samoin määritelmissä tulisi määritellä selkeästi ”teknisesti, taloudellisesti ja toiminnallisesti toteutettavissa oleva”.

Molemmat omat termejä, joihin viitataan useammassa yhteydessä ja niiden määrittelyn pitää olla selkeätä ja helposti ymmärrettävää. Määritelmät tulee

myös löytää helposti ja loogisesti mielellään 2 §:ssä säädettyjen määritelmien joukosta.

4. ***Rakennuksen vähähiilisyys – vaatimus ilmastoselvityksen tekemisestä poistettava laajamittaisen korjauksen osalta***

Rakentamislaissa ehdotetaan tuovaksi rakentamisen sääntelyyn uusi asia: rakennuksen vähähiilisyys (38 §). Hiilijalanjäljen ja hiilikädenjäljen tarkasteluihin liittyy hyvin paljon epävarmuutta, kuten eri tahot useassa yhteydessä ovat tuoneet esille. Vähähiilisyyden arviointimenetelmässä asioita joudutaan yksinkertaistamaan ja tekemään rajauksia, jolloin sen tuoma arvo erityisesti laajamittaisten korjausten yhteydessä jää kyseenalaiseksi.

Laajamittaisten korjausten osalta ilmastoselvitys ei tuo merkittäviä päästövähennyshyötyjä, eikä lisäarvoa rakennuksen omistajalle. Laajamittaisesti korjattavan rakennuksen perusratkaisut määrittelevät osaltaan myös korjausratkaisuja. Ennen kaikkea merkittävimmät olemassa olevan rakennuskannan ympäristövaikutukset syntyvät rakennusten energia- ja tehotehokkuuden parantamisesta, jota ohjattaisiin jo esityksen 37 §:n perusteella. Suomessa käytönajan energiankäyttö on lähtökohtaisesti jo osa EU:n laajuista päästökauppasektoria, jonka päästöjä ohjataan päästökaupan kautta. Nyt esitetty ilmastoselvitysvaatimus laajamittaisille korjauksille on näin ollen päällekkäistä sääntelyä. Lisäksi arviointimenetelmän soveltuvuus korjaushankkeisiin vaatisi mielestämme lisäselvityksiä.

Kiinteistöliitto pitää välttämättömänä poistaa vaatimus tehdä ilmastoselvitys laajamittaisen korjauksen tapauksessa.

5. ***Rakentamislupakynnys säädettävä tarkkarajaisesti ja asetettava tarkoin, lupaprosessiin säädettävä palvelulupaus***

Sääntelyuudistuksen tavoitteena on yksinkertaistaa rakentamisen lupajärjestelmää mm. luopumalla toimenpideluvasta ja ilmoitusmenettelystä. Jatkossa rakentamista ohjaisi rakentamislupa. Tavoitetta järjestelmän yksinkertaistamisesta voidaan sinällään pitää lähtökohtaisesti kannatettavana. Kiinteistöliitto toteaa kuitenkin, että ehdotusten käytännön vaikutukset jäävät kuitenkin epäselviksi ilman alun perin kaavailtuja alueidenkäytön säännösten kehitystoimia ja on jopa mahdollista, että lopputulos kääntyy osin tavoitteiden vastaisiksi.

Kiinteistöliitto pitää erittäin tärkeänä, että rakentamislupakynnys säädetään ja asetetaan tarkoin. Luvanhakijoiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta on välttämätöntä, että rakennushankkeeseen ryhtyviä kohdellaan valtakunnallisesti yhdenvertaisesti myös rakennuslupakynnystä arvioitaessa. Rakennuslupakynnystä tulisi säädellä ehdotettua huomattavasti tarkkarajaisemmin ja tarvittaessa asetuksenantovaltuudella sekä lain perusteluilla täsmentäen.

Lupakynnyksen korottamistavoitteesta huolimatta muutosehdotus voi tarkoittaa korjausrakentamisen luvituksen kannalta jopa sitä, että yhä useampi sellainen taloyhtiöiden kannalta merkittävä hanke, joka on aikaisemmin voitu käsitellä kevyemmässä toimenpidelupaprosessissa, saattaa siirtyä rakentamislupa-prosessin piiriin. Rakentamislupaprosessissa on tiukemmat edellytykset luvan hyväksymiselle sekä laajemmat selvitysvelvollisuudet. Uhkana on, että lupakäytännöt monimutkaistuvat ja prosessit hidastuvat, varsinkin kun rakentamislupahakemuksen yhteydessä toimitettavien pakollisten liitteiden kohdalla ei ole lainkaan otettu huomioon rakennuskohteiden erilaisuutta. Rakentamislain perusteluissa tulisi selkeästi todeta, kuuluvatko taloyhtiössä esim. yksittäisen huoneiston kosteus- ja sisäilmakorjaukset rakentamisluvan piiriin vai ei. Rakentamislupavaade nostaa rakennushankkeeseen ryhtyvän kustannuksia asiassa. Näitä kustannusvaikutuksia tulisi tutkia tarkemmin. Jos yksittäiset kosteus- ja sisäilmakorjaukset olisivat rakentamisluvan alaisia, on otettava kantaa siihen, tarkoittaisiko se myös sitä, että noudatettavaksi tulisivat muun muassa ehdotuksen pykälät koskien rakentamislupaa, erityissuunnitelmia ja kelpoisuusvaatimuksia. Jos nämä korjaukset kuuluvat rakentamisluvan piiriin, tulee rakennuslupaprosessien tehokkaalle hoidolle loppupeleissä turvata riittävät viranomaisresurssit. Esimerkiksi kosteus- ja sisäilmakorjaukset ovat pääsääntöisesti akuutteja korjaustoimenpiteitä, joiden lupakäsittelyn viivästyminen aiheuttaa tarpeettomia lisävaurioita ja -kustannuksia sekä mahdollisia rakennusten käyttökieltoja ja tilapäisiä tilajärjestelyjä.

Lakiesityksessä mainitaan, että korjaushankkeelle tarvitaan aina rakentamislupa, kun vaippaan tai teknisiin järjestelmiin liittyvällä korjaus- ja muutostyöllä voidaan vaikuttaa merkittävästi rakennuksen energiatehokkuuteen taikka energia- ja ympäristövaikutuksiin koko elinkaaren aikana. Kiinteistöliiton mielestä olisi tärkeää vieläkin selkeyttää perustelujen kohtaa siltä osin, ettei nykytilaa olla millään muotoa muuttamassa esimerkiksi lämmitystaparemonttien osalta. Pidämme tärkeänä, että esimerkiksi siirtyminen kaukolämpöön tai ilmalämpöpumpun asentaminen ei edellytä rakentamislupaa. Tämä tulee todeta lakiesityksen perusteluissa.

Mitä tulee ehdotetun rakentamisluvan kaksivaiheisuuteen, toteaa Kiinteistöliitto lyhyesti seuraavaa:

Esityksen mukaan kunta voisi jatkossa myöntää rakentamisluvan hakijan pyynnöstä riippuen joko yhtenä hallintopäätöksenä tai kahtena peräkkäisenä hallintopäätöksenä. Ensimmäisen vaiheen luvassa eli sijoittamisluvassa tarkasteltaisiin alueellinen sijoittuminen kuitenkin siten, että siinä vaiheessa olisi suunniteltuna massoittelu ja julkisivu. Toteuttamislupa olisi teknisen toteutuksen lupa, jolla varmistetaan, että olennaiset tekniset vaatimukset toteutuvat.

Kiinteistöliitto suhtautuu esitetystä kaksiosaisesta mallista saataviin hyötyihin korjausrakentamisen näkökulmasta epäillen. Epäselväksi jää, missä tilanteissa toteuttamislupaa haettaessa tekniset muutokset esimerkiksi rakennuksen julkisivuun ovat niin merkittäviä, että toteuttamislupa palautuisi uudelleen

sijoittamislupaharkintaan. Kiinteistöliitto kannattaa kaksivaiheista lupakäsittelyä, mikäli sijoituslupakäsittelyssä pystytään kevyemmin suunnitelma-aineistoin päättämään toteuttamisluvan myöntämisperusteista esimerkiksi laajemmissa julkisivusaneerauksissa, vrt. esityksen kohta ”Niin ikään lupa tarvittaisiin, jos korjaamisella olisi merkittävää vaikutusta kaupunkikuvalle, maisemaan tai kulttuuriympäristöön. Lupa tarvittaisiin myös, jos korjaamisella olisi merkittävää vaikutusta rakennuskohteen olennaisiin ominaispiirteisiin. Esimerkiksi tavanomainen julkisivun uudelleen maalaaminen samalla värillä ja saman laatuisella maalilla kuin aiemminkin ei lupakynnystä ylittäisi. Sen sijaan suojellun rakennuksen julkisivun värin muuttaminen lupakynnyksen ylittäisi ja kynnys voisi ylittyä myös muun kuin suojelukohteen värityksen muuttamisella, jos muutos voisi vaikuttaa merkittävästi kaupunkikuvaan”.

Kiinteistöliitto esittää lisäksi, että rakentamislupaprosessiin tulisi säätää palvelulupaus.

6. Purkavan uusrakentamisen esteet on poistettava – purkamisluvan ehdotettuja edellytyksiä tulee keventää

Rakennusten purkaminen mahdollistaa paitsi purkavaa uusrakentamista, myös lisä- ja täydennysrakentamista. Purkava uusrakentaminen, kuten myös lisä- ja täydennysrakentaminen helpottavat taloudellisesti taloyhtiöitä niiden viedessä läpi rakennusten laaja-alaisia korjaus- ja perusparannushankkeita. Purkava uusrakentaminen merkitsee asunto-osakeyhtiöiden kohdalla yleensä jopa merkittävää lisärakentamista.

Kaupunkirakenne tiivistyy purkavan uusrakentamisen sekä lisä- ja täydennysrakentamisen avulla. Purkava uusrakentaminen sekä lisä- ja täydennysrakentaminen, jotka tukevat kaupungistumista ja kaupunkirakenteen tiivistymistä ovat erittäin tärkeitä keinoja ilmastonmuutoksen torjunnassa.

Purkavan uusrakentamisen osalta merkittävin lainsäädännöllinen este poistettiin 2019 voimaan tulleella asunto-osakeyhtiölain muutoksella. Lakimuutoksen mukaan purkava uusrakentaminen ei enää vaadi kaikkien osakkaiden suostumusta, vaan päätös voidaan tehdä 4/5 määräenemmistöpäätöksin.

Huomionarvoista on, että taloyhtiökentällä on yhä useammin havaittu, ettei rakennusten peruskorjaukseen saada pankkirahoitusta tai jos saadaan, rahoitusta saadaan vain osaan hankkeesta. Taantuvien alueiden asunto-osakeyhtiöt ja niiden osakaskunta on haastavassa tilanteessa. Käytännössä muutama osakas voi kannatella koko yhtiön taloutta. Rakennusten purkaminen, maapohjan luovutus ja yhtiön lakkauttaminen ovat ääriratkaisuja, joihin lainsäädännön tulisi tarjota mahdollisuudet sekä yhtiön että sen osakkaiden velkavastuun katkaisemiseksi.

Kiinteistöliitto pitää välttämättömänä, että Rakentamislaissa purkamisluvan edellytyksiä laajennetaan kattamaan myös tilanteita, joissa rakennuksen kunto ja korjausmahdollisuudet ovat huonot taikka rakennus sijaitsee alueella, jolla rakennukset ovat menettäneet suurimman osan arvostaan. Purkua ei tule

kuitenkaan näissäkään tapauksia sitoa ehdotetusti merkittävään purkumateriaalien uudelleenkäyttöä tai kierrätystä koskevaan vaateeseen. Taloyhtiökentällä purku koskee erittäin huonokuntoisia rakennuksia, joiden kohdalla vaatimus mm. merkittävästä purkumateriaalien uudelleenkäytöstä jää jo lähtökohtaisesti täyttymättä. Esitystä tulee keventää poistamalla merkittävää purkumateriaalien uudelleenkäyttöä ja kierrätystä koskeva edellytys. Purun yhteydessä toteutettavaksi tulee joka tapauksessa esityksen 16 §:ssä säädetty purkumateriaali- ja rakennusjäteselvitys. Luvan hakijan on myös selvitettävä purkamistyön järjestäminen ja edellytykset huolehtia syntyvän rakennusjätteen käsittelystä sekä käyttökelpoisten rakennusosien uudelleen käyttämisestä 56§:n 3. momentin mukaisesti.

Myös säädöksessä esitetty vaihtoehtoinen edellytys ”rakennukselle ei ole enää osoitettavissa käyttötarkoitusta” on tulkinnanvarainen ja vaatii joko poistoa tai muokkausta. Onko mahdollista, että tarkoituksena olisi ollut säätää ”rakennukselle ei ole enää osoitettavissa sen käyttötarkoituksen mukaista käyttöä”? Käyttötarkoituspohdinnan täytyy liittyä joka tapauksessa kiinteistön voimassa olevaan käyttötarkoitukseen. Esimerkiksi asunto-osakeyhtiöille ei tule asettaa velvollisuuksia selvittää käyttötarkoitusmuutosten vaihtoehtoja ennen purkulupaa.

Kiinteistöliitto kiinnittää huomiota siihen, että asunto-osakeyhtiöiden kohdalla purkamisaikeiden taustalla usein on ja yhä vahvemmin tulevaisuudessa tulee olemaan rahoitukselliset haasteet toteuttaa tarvittavia remontteja.

Kiinteistönomistajan kannalta vapaaehtoisen purkamisen tavoitteena on katkaista hallitusti rakennuksen huoltovelvoitteet ja siirtää maanomistus tai maanvuokraoikeus kolmannelle. Jos purkamisluvan edellytykset viedään liian tiukoiksi, kärjistää se näiden taloyhtiöiden ja osakaskunnan tilannetta entuudestaan. Jos yhtiöllä ja sen osakkailla maksuvaraa ei kertakaikkisesti ole, rakennukset jätetään tyhjilleen rappeutumaan ja yhtiöltä katoavat johtohenkilöt, ei esimerkiksi esitetyllä hylätyn rakennuksen omistajan velvoitteella saattaa rakennuspaikka ympäristöineen sellaiseen kuntoon, ettei se vaaranna terveellisyyttä tai turvallisuutta (145§) taikka viranomaisen rakennusta koskevalla purkukehotuksella (141§) ole käytännössä kaivattua vaikutusta. Velvoitteiden täyttäminen edellyttää rahaa, jota asunto-osakeyhtiöillä tai sen osakkailla ei ole. Kiinteistönomistajalähtöistä purkamista tulisi näissä erityistilanteissa tukea kevennetyin purkamisedellytyksin.

7. Sähköinen huoltokirja kannatettava, ei lakisääteistä tiedonsiirtovelvoitetta viranomaisen tietojärjestelmään

Kannatamme ehdotettua vaatimusta niin sanotulle sähköiselle huoltokirjalle. Pidämme perusteltuna, että rakennuskohteen omistaja vastaa lähtökohtaisesti ns. huoltokirjan ajantasaisuudessa rakennuksen elinkaaren aikana. On kuitenkin välttämätöntä, että ei aseteta lakisääteistä vaatimusta siirtää huoltokirjan tietoja

viranomaisen tietojärjestelmään (rakennetun ympäristön tietojärjestelmään). Tämä periaate on nimenomaisesti lausuttuna säännösehdotuksen perusteluissa.

Tärkeää olisi kuitenkin saada määriteltyä tietomalli digitaalisen käyttö- ja huolto-ohjeen tietorakenteelle, jotta tietojen siirtäminen olisi helppoa eri rajapintojen yli rakennuksen omistajan näin halutessa.

Korjausrakentamisen osalta tulisi säätää, että pääsuunnittelijalla on velvollisuus toimittaa kaikki tarvittavat tiedot käyttö- ja huolto-ohjetta varten rakennushankkeeseen ryhtyvälle koneluettavassa muodossa, jotta rakennushankkeeseen ryhtyvä voi viedä tiedot viedä käyttämäänsä järjestelmään. Vaihtoehtoisesti pääsuunnittelijan tulisi viedä tiedot suoraan konekielisesti digitaaliseen käyttö- ja huolto-ohjeeseen.

8. Lyhytkestoisen majoitustoiminnan rajat säänneltävä laissa, olennaisia teknisiä vaatimuksia tiukennettava käytettäessä huoneistoa lyhytkestoiseen majoitustoimintaan.

Olennaiset tekniset vaateet liittyvät kiinteästi kohteen käyttötarkoitukseen ja sen tulkintaan.

Lyhytkestoiseen vuokraustoimintaan ja lyhytkestoiseen majoitustoimintaan liittyy taloyhtiöiden näkökulmasta useita oikeudellisia epäselvyyksiä, niin vuokra- ja yhtiöoikeudellisesti kuin rakennusoikeudellisestikin tarkasteltuna.
Raja sen suhteen, mikä on asuinhuoneiston vuokrausta ja mikä sellaista lyhytaikaista majoitustoimintaa, joka on asuinhuoneisossa sallittua, on epäselvä. Se, milloin lyhytaikaista majoitustoimintaa on pidettävä ammattimaisena ja milloin ei-ammattimaisena toimintana, on myös epäselvää.

Rakennusvalvonnat eri puolella Suomea tulkitsevat rakennusoikeudellisia normeja eri tavalla. Tältä osin keskeiset ratkaistavat kysymykset koskevat sitä, milloin rakennusvalvonta vaatii asuinhuoneiston käyttötarkoituksen muutoksen lyhtyaikaisen majoitustoiminnan harjoittamisen johdosta ja toisaalta sitä, milloin rakennusvalvonta katsoo kiinteistöllä useammassa huoneistossa harjoitettavasta lyhytaikaisesta majoitustoiminnasta johtuen koko kiinteistöä käytettävän voimassa olevan kaavan ja rakennusluvan vastaisesti. Huomionarvoista on, että asunto-osakeyhtiön intressissä ei välttämättä ole ryhtyä rakennus- ja yhtiöoikeudellisen käyttötarkoituksen muutoksiin.

Koska lyhytkestoisen vuokraus- ja lyhytkestoisen majoitustoiminnan tulkintatilanteita ei ole ratkaistu sääntelyllä, ovat kiinteistönomistajat olleet pakotettuja saattamaan tulkintakysymyksiä lisääntyvässä määrin niin siviili- kuin hallintotuomioistuintenkin ratkaistavaksi. Tätä voidaan pitää Kiinteistöliiton käsityksen mukaan kestämättömänä suuntana.

Kiinteistöliitto pitää perusteltuna, että huoneistolta edellytetyt olennaiset tekniset vaatimukset ovat tiukemmat, kun kyse on majoitustoiminnasta. Sallitun satunnaisen lyhytkestoisen vuokraus- ja lyhytkestoisen majoitustoiminnan raja

tulee säätää laissa. Emme pidä riittävänä näinkin periaatteellisen kysymyksen säätämistä asetustasolla.

Kiinteistöliitto on ehdottanut TEM:lle 24.3.2019 päivätyllä lausunnolla tulkintakysymysten ratkaisemiseen erilaisia vaihtoehtoja. Kiinteistöliiton lausunto on liitetty tämän lausunnon oheen.

Majoitustilojen ja asumiskäyttöön tarkoitettujen tilojen ominaisuudet poikkeavat toisistaan. Erot liittyvät mm. paloturvallisuusvaatimuksiin. Käyttötarkoituksen muuttamiselta tulisi edellyttää tiukempien teknisten vaateiden täyttämistä ennen toiminnan aloittamista.

9. Osittaisen loppukatselmuksen käyttöä tulee rajoittaa nykyisestä

Rakennusta tai sen osaa ei saa ottaa käyttöön ennen kuin rakennuslupaviranomainen on hyväksynyt sen käyttöönotettavaksi. Jos rakennustyö on vähäiseltä kesken, voidaan turvautua osittaiseen loppukatselmukseen.

Esityksen 123§ sääntelee osittaista loppukatselmusta. Esitys vastaa sisällöllisesti nykyisin voimassa olevaa sääntelyä. Esityksen perustelujen mukaan ”Lähtökohtaisesti rakennusta ei saa ottaa käyttöön ennen loppukatselmusta. On kuitenkin tilanteita, joissa rakennus on turvallista ottaa käyttöön, vaikka se on vielä vähän kesken. Olennaista olisi, että tehtynä olisi katselmukset, rakennuksen käyttöturvallisuuteen olennaisesti vaikuttavat tarkastukset, kuten esimerkiksi...”

Kiinteistöliitto pitää erittäin tärkeänä etenkin asunto-osakeyhtiömuotoisten uudiskohteiden osalta sitä, että perustelut muotoiltaisiin nykyistä ja esitettyä tiukemmin osittaisen loppukatselmuksen pitoedellytysten suhteen. Kiinteistöliiton lakineuvonnassa nimittäin käsitellään usein asuntokauppalakiin liittyviä, perustajaosakkaan virhevastuutapauksia, joiden alkujuuri on käytännössä siinä, että osittaiseen loppukatselmukseen ja sen jälkeiseen käyttöönottoon on edetty valitettavasti aivan liian kevyesti eli rakennuksen ollessa vähäistä suuremmassa määrin kesken.

Kiinteistöliitto vaatiikin lain perustelujen tiukentamista. Perusteluista tulisi selvästi ilmetä ehdoton pääsääntö, jonka mukaan loppukatselmuksen edellytyksenä on rakennustyön loppuunsaattaminen asianmukaisesti. Perusteluissa tulisi todeta myös, että osittaisen loppukatselmuksen tulee olla *erittäin* poikkeuksellista ja rajautua tapauksiin, joissa tekemättä on *laadultaan ja laajuudeltaan erittäin vähäisiä viimeistelytöitä.*

10. Ehdotetun uuden myötävaikutusvelvollisuuden käytännön vaikutus rakentamisen laatuun jää epäselväksi (lisäys ympäristövaliokunnalle)

Lakiehdotuksen 98 § sisältää ehdotuksen kokonaan uudeksi myötävaikutusvelvollisuudeksi. Ehdotuksen mukaan: ”Rakentamishankkeen

osapuolten on tehtävä yhteistyötä rakentamisen laadun parantamiseksi ja luotava edellytykset rakentamishankkeen laadukkaalle toteuttamiselle.”

Kiinteistöliitto pitää yleistä myötävaikutusvelvollisuutta lähtökohtaisesti tervetulleena ja kannatettavana sääntelyehdotuksena. Koska ehdotus ei kuitenkaan muodosta vastuuperustetta, jää sen käytännön vaikutukset rakentamisen laatuun kyseenalaisiksi. Sääntelyn vaikutuksia tulisi nähdäksemme tältäkin osin tarkastella ja tehdä tarvittavia lainsäädännöllisiä kiristystoimenpiteitä, jos sääntelyehdotuksen käytännön vaikutukset uhkaavat jäädä vähäisiksi.

11. Autopaikkasääntelyn perustelujen korjaaminen välttämätöntä (lisäys ympäristövaliokunnalle)

Autopaikkojen järjestämistä koskeva esityksen 126 § kuuluu seuraavasti: ”Rakentamishankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava kiinteistöä varten asemakaavassa ja rakentamisluvassa määrättyjen ajoneuvopaikkojen järjestämisestä rakentamisen yhteydessä. Jos asemakaavassa niin määrätään, kunta voi osoittaa ja luovuttaa kiinteistön käyttöön tarvittavat autopaikat kohtuulliselta etäisyydeltä. Tässä tapauksessa kiinteistönomistajalta voidaan periä autopaikkojen järjestämisestä vapautumista vastaava korvaus kunnan hyväksymien maksuperusteiden mukaan.”

Kiinteistöliitto pitää välttämättömänä poistaa perustelujen seuraavan kappaleen alleviivattu osuus: ”**...** Vapaaksiosto on erotettava siitä periaatteesta, että autopaikat sidotaan aina asianomaisen kiinteistön tarpeisiin. Autopaikkojen vapaa luovutus tai osoittaminen muuhun tarpeeseen kuin alun perin on rakentamisluvassa edellytetty, vaatii asemakaavan muutoksen tai poikkeamisen kautta saatavan hyväksynnän. Jos kiinteistön autopaikat on myyty itsenäisinä osakkeina, on kiinteistön omistajan tai haltijan pystyttävä osoittamaan, että siitä riippumatta, kuka autopaikkaosakkeet omistaa, on autopaikkoja osoitettu kiinteistön käyttöön kaavassa ja luvassa edellytetty määrä. Osoittaminen voi tapahtua esimerkiksi autopaikkojen yhteyteen kiinnitettävällä kyltillä.”

Esimerkiksi asunto-osakeyhtiössä kiinteistön autopaikat voivat olla yhtiön hallinnassa olevia tai osakashallintaisia (esimerkiksi autopaikkaosakkeita). Yhtiö päättää yhtiön hallinnassa olevien autopaikkojen käyttöehdot ja luovuttaa paikkoja osakkaiden/asukkaiden/haluamiensa ulkopuolisten käyttöön (esim. jos kiinteistön käyttäjät eivät paikkoja halua käyttää) joko maksutta tai maksua vastaan. Autopaikkaosakkaiden omistajalla on oikeus osakashallinnan perusteella käyttää paikkaa itse tai vuokrata paikkaa myös haluamalleen taholle.

Kiinteistöliitto kiinnittää ympäristövaliokunnan huomiota siihen, että asunto-osakkeisiin liittyvän omistusoikeuden perusoikeussuoja on erittäin vahva. Osakkeiden omistusoikeuteen liittyy perusoikeutena oikeus osakkeiden vapaaseen luovuttamiseen. Omistusoikeuden luovuttamista voidaan rajoittaa vain ottamalla yhtiön yhtiöjärjestykseen lunastuslauseke. Lunastuslausekkeen ottaminen yhtiöjärjestykseen edellyttää 2/3 määräenemmistöpäätöksen lisäksi myös niiden osakkaiden suostumuksen, joiden osakeryhmiä kaavailtu

lunastuspykälä koskee. Tiukasta päätöksentekovaateesta johtuen lunastuslausekkeiden ottaminen yhtiöjärjestykseen myöhemmin yhtiön elinkaaren aikana on erittäin vaikeaa.

Lunastuspykälästä huolimatta on huomattava, että autopaikkaosakkeiden lunastusoikeus on nimenomaisesti oikeus, ei velvollisuus. Lunastuslauseke ei estä osakkeiden omistusoikeuden luovuttamista yhtiön ulkopuolisille tahoille lunastuslausekkeen soveltamistilanteissa, jos yhtiö tai osakkaat eivät ole halukkaita lunastusoikeutta käyttämään.

Kiinteistöliitto korostaa, että asunto-osakeyhtiöllä on mahdollisuus vaikuttaa nimenomaan yhtiön hallinnassa olevien autopaikkojen käyttöön ja luovuttamiseen ulkopuolisille. Mahdollisuus vaikuttaa tai puuttua autopaikkaosakkeiden omistajien toimiin on kuitenkin huomattavasti rajoitetumpi. Käytössä on lähinnä asunto-osakeyhtiölaissa säädetty hallintaanottomenettely, jonka edellytykset on erittäin tiukat.

Kiinteistöliitto vastustaa perustelujen alleviivattua osuutta ja pitää välttämättömänä sen poistamista. Perusteluilla luodaan kiinteistönomistajille kyseenalainen velvollisuus kyltitykseen. Tästä aiheutuu kiinteistönomistajille merkittäväksi katsottavia taloudellisia kustannuksia niin kylttien hankinnan, asentamisen kuin kyltityksiin eli kieltoihin liittyvän päätöksenteonkin muodossa.

Huomioon on otettava se seikka, että yhtiön mahdollisuudet puuttua ulkopuolisten kiinteistönkäyttäjien pysäköintiin osakashallintaisilla autopaikoilla on erittäin rajalliset, jos näiden oikeus perustuu esim. autopaikkaosakkeiden omistukseen tai vuokrasopimukseen. On erittäin tulkinnanvaraista, voiko kyltin vastainen pysäköinti vaikkapa juuri osakashallintaisilla paikoilla oikeuttaa ylipäänsä hallintaanottomenettelyyn.

Kiinteistöliitto pitää välttämättömänä poistaa ehdotetut velvollisuuksia luovat osuudet lakiesityksen perusteluista. Mahdollisia puuttumiskeinoja kiinteistöjen pysäköintiin tulisi tarkastella ja valmistella yhdessä oikeusministeriön kanssa, huomioiden mm. omaisuuden suojaa koskeva perusoikeus sekä voimassa olevan asunto-osakeyhtiölain hallintaanottomenettelyä koskevat säännökset. Pelkästä kyltitysvelvollisuudesta ilman reaalisia puuttumiskeinoja aiheutuu kiinteistönomistajille merkittäviä ja täysin turhia kustannuksia.

Kunnioittavasti,

SUOMEN KIINTEISTÖLIITTO RY

Jenni Hupli
lakiasiainjohtaja, VT

Petri Pylsy
johtava asiantuntija, DI
(energia ja ilmasto)