

Rakennustarkastusyhdistys RTY ry.:n asiantuntijalausunto ympäristövaliokunnalle hallituksen esityksestä rakentamislaki

Huomioita lain valmisteluun liittyvästä menettelystä

Rakentamista ja alueidenkäyttöä ei tulisi erottaa toisistaan lainvalmistelussa. Kysymys on poliittisesti moniulotteinen mutta helpomman tien valitseminen ei saa olla syy siihen, että asiaa ei tarkastella kokonaisuutena. Nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain kursiminen ”riittävän hyväksi” ei johda alueidenkäytön ja rakentamisen yhteensovittamisessa kuin korkeintaan keskinkertaiseen lopputulokseen. Alueidenkäytön ja rakentamisen sääntelyn vaikutukset yhteiskunnassa ovat kuitenkin niin merkittävät, että asia pitää voida ratkaista kokonaisuutena ja riittävän huolellisesti lopputulosta ja sen vaikutuksia arvioiden.

Suomessa kansalaiset ovat perinteisesti voineet luottaa hyvään hallintoon julkisessa toiminnassa. Erityisesti ministeriöiden pitäisi olla suunnannäyttäjiä asiassa. Rakentamista koskevan lain valmisteluun liittyvä menettely ja näennäinen kuuleminen ovat omiaan heikentämään kansalaisten luottamusta lain valmistelun tasoon ja hyväksyttävään hallintokulttuuriin Suomessa. Rakentamista koskevan lain valmistelu antaa valitettavasti viitteitä siitä, että hyvän hallinnon periaate on rapautumassa myös Suomessa.

Aikaisempaa kaavoitus- ja rakentamislakia koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta järjestetyn lausuntokierroksen jälkeen lakitekstiin on tullut yksittäisiä, hyviä parannuksia. Ensisijaisesti Rakennustarkastusyhdistys RTY ry. ehdottaa, että nämä yksittäiset parannukset tehtäisiin voimassa olevaan maankäyttö- ja rakennuslakiin uuden lain säätämisen sijasta. Joka tapauksessa yhdistys uudistaa asiassa aikaisemmin lausumansa ja painottaa aikaisemmista lausunnoistaan erityisesti alla esitettyjä seikkoja.

Yleistä

Rakentamislakiehdotuksen sisällöstä voidaan päätellä, että uudessa laissa tarkoitus on siirtyä nykyistä enemmän ennakkovalvonnasta jälkivalvontaan. Suuntaus ei ole minkään rakentamisen osapuolen kannalta järkevä, koska jälkivalvonta aiheuttaa aina ennakkovalvontaa enemmän kustannuksia ja työtä. Jälkivalvonnalla ei myöskään pystytä puuttumaan merkittäviin ongelmiin esimerkiksi rakentamisen laadussa.

Rakentamislakiehdotuksessa on edelleen yksittäisiä ristiriitoja itse lakitekstin ja perustelujen kesken. Ristiriidat saattavat johtua lainvalmistelun kiireellisestä aikataulusta mutta toisaalta myös siitä, että ympäristöministeriöissäkään ei ole täysin selvää, miten tietyistä asioista halutaan säätää ja minkälaiseen lopputulokseen pyritään. Epäselvä rakentamista koskeva lainsäädäntö lisää työtä kaikilla rakentamisen sektoreilla mutta erityisesti rakennusvalvonnoissa.

Rakentamislakiehdotuksessa on myös loogista epäjohtonmukaisuutta, mikä herättää kysymyksen, onko lain valmistelussa riittävästi ymmärrystä rakentamisen vaikutusten merkityksellisistä ja vähemmän merkityksellisistä seikoista. Ehdotetussa laissa esimerkiksi rakentamislupaa ei edellytetä lähtökohtaisesti alle 30 m²:n suuruiselle saunarakennukselle mutta sen sijaan rakentamislupa edellytetään yleisörakennelmalle, jota voi käyttää yhtä aikaa vähintään viisi (5) luonnollista henkilöä. Rakentamisen vaikutusten merkittävyyden ja valvonnan tarpeen näkökulmasta luvan tarve pitäisi olla juuri päinvastoin: saunarakennuksille tulisi edellyttää rakentamislupa kun taas enintään viiden henkilön yleisörakennelmat voivat hyvin jäädä viranomaisvalvonnan ulkopuolelle.

Rakennustarkastusyhdistys RTY ry. on myös erittäin huolissaan lain voimaan tulon aikataulusta. Laki on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2024 mutta lakiin liittyviä asetuksia ei ole vielä annettu eivätkä eri asiantuntijatahot ole voineet vaikuttaa niiden sisältöön millään tavalla. Uusi rakentamislaki edellyttää kuntien sähköisiin järjestelmiin merkittäviä muutoksia, joita erityisesti pienten ja keskisuurten kuntien on hyvin vaikea toteuttaa tällä aikataululla. Näistä syistä lain voimaantuloa pitää ehdottomasti lykätä, jolloin uuteen lakiin liittyvien asetustenkin valmistelulle jää riittävästi aikaa.

71 § ja 75 § (Suunnittelijoiden ja työnjohtajien kelpoisuusvaatimukset)

Rakennustarkastusyhdistys RTY ry. pitää lakiehdotuksen vaikutuksiltaan merkittävimpanä puutteena tavanomaisen tason suunnittelu- ja työnjohtotehtävien kokemusvaatimuksen poistamista nykysääntelyyn verrattuna. Lakiehdotuksen molemmilla lausuntokierroksilla lähes kaikki lausunnonantajat vastustivat muutosta, koska kokemusvaatimuksen poisto aiheuttaa liian suuren riskin rakentamisvirheisiin tavanomaisissa rakennuskohteissa. Rakentamisvirheisiin olisi kaikkien kannalta järkevämpää puuttua ennen kuin niitä pääsee tapahtumaan. Nämä rakentamisvirheet tulevat ilmenemään vasta pidemmän ajan kuluttua, jolloin vastuullisia tahoja on vaikeaa saada vastuuseen, jolloin vahingonkäräjiksi ja kustannusten maksajiksi jäävät rakennusten sen hetkiset omistajat.

Edelleen RTY haluaa korostaa sitä, että vastavalmistunut suunnittelija tai työnjohtaja ei välttämättä lainkaan tiedosta tehtävän tosiasiallista vaativuutta. Mikään koulutusohjelma korkeakoulussa ei anna sellaista oppisisältöä, jonka perusteella ymmärtäisi suunnittelu- tai työnjohtotehtävän sisällön, hyvän rakennustavan vaatimukset, tehtävän vaikutukset rakentamiseen sekä näistä kaikista hänelle tosiasiallisesti aiheutuvan vastuun. Suunnittelemaan oppii vain suunnittelutehtäviä tekemällä ja työnjohtajaksi vain työnjohtotehtävissä kokeneiden asiantuntijoiden perehdytyksellä. Yritys-erehdys -menetelmä on liian riskialtis, kun kyseessä ovat ihmisten kodit, joita tavalliset ihmiset rakentavat yleensä vain kerran elämässä.

Kokemusvaatimuksen poistamiseen ei lakiehdotuksessa ole annettu mitään perusteluja. Perusteluja olisikin kovin vaikea nähdä, koska kokemuksen edellyttäminen ei millään tavalla vähennä tai lisää byrokratiaa, eikä kokemusvaatimuksen poistaminen liene minkään rakentamisen osapuolen intressissä. Sen sijaan kokemusvaatimus on merkittävässä roolissa rakentamisen laadun ylläpitämisessä ja parantamisessa.

34 § (Rakentamislupa)

RTY on aikaisemmissa lausunnoissaan lausunut luvanvaraisuuden kynnyksen nostamisesta jo melko yksityiskohtaisesti. RTY haluaa painottaa jälkivalvonnan kasvua, paloturvallisuuden heikkenemistä ja erityisesti pienempiä kuntia koskevaa rakennusvalvontamaksujen merkittävää vähenemistä lakiehdotuksen toteutuessa. Erityisesti saunarakennusten jääminen luvanvaraisuuden ulkopuolelle herättää suurta huolta viranomaisissa. Aivan selvää on, että kukaan ei tarkoituksella rakenna rakennusta, josta aiheutuu henkilöturvallisuuden heikkenemistä mutta viranomaisvalvonnan puute avaa osaamattomuudelle ja ymmärtämättömyydelle aivan liian helpon kasvualustan.

Luvanvaraisuutta koskevassa lainkohdassa vapautetaan sekä alle 30 m²:n suuruiset rakennukset että alle 50 m²:n suuruiset katokset luvanvaraisuudesta riippumatta siitä, minkälaisessa ympäristössä ne sijaitsevat. Lain sanamuoto mahdollistaa siis yhteensä 80 m²:n suuruisen rakennusmassan (30 m²:n rakennus, jonka yhteyteen toteutetaan 50 m²:n katos) toteuttamisen ilman mitään lupaa esimerkiksi naapurin rajalle tai niin, että viereisen kadun liikenneturvallisuus vaarantuu rakennusmassan aiheuttaman näkemäesteen vuoksi.

Tietysti tällaisen rakennuksen voi jälkivalvonnan myötä määrätä purettavaksi mutta kokonaiskustannukset ja -työmäärä kasvavat joka taholla.

Toisaalta 34 §:n 2 momentti on sanamuodoltaan niin sanottu kaatopykälä, eli mikä tahansa hanke voi edellyttää rakentamislupaa, mikäli rakennusvalvontaviranomainen katsoo hankkeella olevan vähäistä merkittävämpää vaikutusta pykälässä mainittuihin seikkoihin (ympäristö, kaupunkikuva, olennaiset tekniset vaatimukset...). Kuitenkin ympäristöministeriön viranhaltijoiden kanssa käytyjen keskustelujen perusteella on käynyt ilmi, että jopa ministeriön sisällä lainkohtaa tulkitaan jo nyt eri tavoilla. Tämä aiheuttaa tulkintojen kirjavuutta valtakunnallisesti, mikä taas hankaloittaa suunnittelijoiden, rakennuttajien ja rakennusvalvontojen työtä eri kunnissa. Lisäksi erityisesti pienemmissä kunnissa tulee lisääntymään erilaiset vaikuttamisyrietykset rakennustarkastajaa kohtaan. Suuntaus on tältä osin erittäin huono.

Pienissä kunnissa valtaosa rakennusvalvontamaksuista kertyy lakiehdotuksessa luvan tarpeen ulkopuolelle jätettävistä rakentamiskohteista. Kun samaan aikaan jälkivalvonnan tarve tulee todennäköisesti kasvamaan, pienten kuntien talousahdinko lisää painetta nykyisten rakennusvalvontamaksujen nostamiseen melko radikaalisti. Tällöin tosiasiasa rakentamislupien hakijat tai jopa muut kuntalaiset maksaisivat naapuririitojen aiheuttaman jälkivalvonnan.

Lopuksi

Nykyistä maankäyttö- ja rakennuslakia on arvosteltu muun muassa kahdesta syystä: ensinnäkin joustavat sanamuodot ovat aiheuttaneet runsaasti tulkintaerimielisyyksiä ja "varjolainsäädäntöä" rakentamislalle, jolloin eri toimijoiden on vaikea toimia eri kunnissa. Rakentamisen ohjaus tapahtuukin nykyään suurelta osin oikeuskäytännön kautta. Toisaalta nykyistä lakia on muuteltu vuosien kuluessa niin, että eri lainkohdista on tullut eräänlainen tilkkutäkki.

Rakentamislain laatimisen yksi pelko on, että aikataulupaineista johtuvista syistä lakitekstiin jää edelleen muotoiluja ja epäselvyyttä, jotka aiheuttavat tulkintaerimielisyyksiä, määräyksiksi muuttuvaa ohjeistusta ja sekavuutta rakentamisen kentällä. Lisäksi kokonaisuudessa huolena on, että rakentamisen kokonaislaatu joutuu väistymään osaoptimoinnin tieltä. Rakennustarkastusyhdistys RTY ry. toivoo, että kireästä aikataulusta huolimatta lausunnot otetaan tosiasiasa myös huomioon lain valmistelussa.

Helsingissä 24.10.2022



Risto Levanto

rakennusvalvontapäällikkö, Vantaa

puheenjohtaja

Rakennustarkastusyhdistys RTY ry.



Leena Salmelainen

valvontajohtaja, Turku

varapuheenjohtaja

Rakennustarkastusyhdistys RTY ry.