



25.10.2022

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos Minnamaria Nurminen

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

HE 139/2022 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle rakentamislaki ja siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunnan ympäristövaliokunta on pyytänyt puolustusministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä HE 139/2022 vp.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi rakentamislaki. Voimassa olevaa maankäyttö- ja rakennuslakia (132/1999) muutettaisiin kumoamalla siitä rakentamista koskevat luvut ja muuttamalla sen nimike alueidenkäyttölaiksi. Uudella rakentamislalla parannettaisiin sääntelyn vaikuttavuutta erityisesti ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumisiksi, kiertotalouden edistämiseksi sekä rakentamisen päätösten ja tietosisällön valtakunnallisen digitaalisuuden mahdollistamiseksi. Rakentamista varten tarvittavien lupien rajausta täsmennettäisiin ja lupavelvoitetta supistettaisiin.

Yleistä

Hallituksen esityksessä on kyse merkittävästä uudistuksesta, jolla on vaikutusta alueidenkäytön suunnitteluun ja rakentamiseen. Esityksellä olisi siten laajamittaisia ja kauaskantoisia vaikutuksia Puolustusvoimien toimintaan.

Puolustusvoimien toiminta aiheuttaa myös Puolustusvoimien käytössä olevien alueiden ulkopuolelle ulottuvia vaikutuksia, jotka tulee ottaa huomioon rakentamisessa. Merkittävimpiä tällaisia vaikutuksia ovat melun, värinän sekä varastojen suoja-alueiden ja aluevalvonnassa käytettävien sensoreiden toimintaedellytysten huomioiminen.

Puolustusvoimien käytössä olevien tilojen ja alueiden käytettävyyden Puolustusvoimien suunniteltuun toimintaan tulee varmistaa.

Puolustusvoimien toimintaa koskeva voimassa oleva sääntely ja valtioneuvoston päätös alueidenkäytön suunnitteluun liittyen

Puolustusvoimien toiminnot otetaan huomioon alueidenkäytön suunnitteluun liittyen voimassa olevassa maankäyttö- ja rakennuslaissa erikseen ainakin seuraavissa säännöksissä.

- **4 a §. Kansallinen turvallisuus alueidenkäytössä.** Alueiden käytön suunnittelussa on turvattava maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden ja rajavalvonnan, väestönsuojelun



25.10.2022

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos Minnamaria Nurminen

sekä huoltovarmuuden edellyttämät kehittämistarpeet ja varmistettava, ettei niistä vastaavien tahojen toimintamahdollisuuksia heikennetä

- **33 §:n 1 momentti: Rakentamisrajoitus.** Maakuntakaavassa virkistys- tai suojelualueeksi osoitetulla alueella, Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen tarkoituksiin osoitetulla alueella ja liikenteen tai teknisen huollon verkostoja tai alueita varten osoitetulla alueella on voimassa rakentamista koskeva rajoitus. Rakentamisrajoituksen aluetta voidaan kaavassa erityisellä määräyksellä laajentaa tai supistaa.

Valtioneuvosto on 14.12.2017 antanut päätöksen valtakunnallisista alueidenkäyttövoitteista. Maanpuolustuksen osalta päätöksessä todetaan, että huomioon otetaan yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden tarpeet, erityisesti maanpuolustuksen ja rajavalvonnan tarpeet ja turvataan niille riittävät alueelliset kehittämisedellytykset ja toimintamahdollisuudet.

Kansallinen turvallisuus ja suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat toiminnot kaavoituksessa ja rakentamisessa

Loppuvuodesta 2021 lausuntokierroksella olleeseen kaavoitus- ja rakennuslakiehdotukseen sisältyi säännösehdotus (6 §), joka koski kansallista turvallisuutta ja suuronnettomuusvaaraa aiheuttavia toimintoja kaavoituksessa ja rakentamisessa. Säännösehdotuksen mukaan kaavoituksessa ja rakentamisessa olisi turvattava maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden ja rajavalvonnan, väestönsuojelun sekä huoltovarmuuden tarpeet ja varmistettava, ettei niistä vastaavien tahojen toimintamahdollisuuksia heikennettäisi.

Puolustusministeriö piti kyseistä sääntelyä välttämättömänä ja katsoi, että säännösehdotuksen perusteella kaavoitus- ja rakennuslupaviranomaisten tulisi huolehtia, että Puolustusvoimilta pyydetään lausuntoa rakennushankkeiden asianmukaisissa vaiheissa. Lopullisesta hallituksen esityksestä kyseinen säännös on jätetty pois.

Puolustusministeriö pitää edelleen tärkeänä, että rakennusvalvontaviranomaisen olisi selvitettävä yhteistyössä asianomaisten erityisviranomaisten kanssa rakentamisen vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen. Puolustusministeriö pitää tärkeänä, että maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden ja rajavalvonnan, väestönsuojelun sekä huoltovarmuuden tarpeet turvataan ja varmistetaan, ettei niistä vastaavien tahojen toimintamahdollisuuksia heikennetä. Rakennuslupaviranomaisella tulisi olla velvollisuus selvittää rakennushankkeen vaikutukset maanpuolustukseen ja rajaturvallisuuteen.

Maanpuolustuksen tarpeita ei voida puolustusministeriön käsityksen mukaan rajata koskemaan ainoastaan alueidenkäyttöä.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan tarve koskisi siten esimerkiksi tuulivoimarakentamista. Puolustusministeriö kiinnittää myös huomiota siihen, että maanpuolustusta ja rajaturvallisuutta koskevat asiat kuuluvat Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan valtakunnan toimivaltaan. Näin ollen Puolustusvoimia ja Rajavartiolaitosta on kuultava rakennushankkeissa myös Ahvenanmaalla.

Puolustusministeriö pitää tärkeänä, että rakentamislaisissa olisi sääntelyä suuronnettomuusvaaraa aiheuttavien laitosten ja toimintojen rakentamisesta. Suuronnettomuuk-sien vaara on otettava huomioon rakentamisessa olemassa olevien suuronnettomuus-vaaraa aiheuttavien tuotantolaitosten ja toimintojen läheisyydessä.



25.10.2022

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos Minnamaria Nurminen

Suuronnettomuuksien vaara on tärkeä ottaa huomioon kaavoituksen lisäksi myös rakentamisessa olemassa olevien ja suunnitteilla olevien Puolustusvoimien kohteiden läheisyydessä.

Rakennusvalvontaviranomaisten tulee toimia yhteistyössä turvallisuusviranomaisten kanssa saadakseen tarvittavat tiedot Puolustusvoimien onnettomuusvaarallisten kohteiden sijainnista ja suoja-alueista.

Tuulivoimalan rakentaminen

Tuulivoimalan rakentamisella saattaa olla merkittäviä vaikutuksia Puolustusvoimien toimintaedellytysten järjestämiselle. Tuulivoimaloiden rakentamisen vaikutukset Puolustusvoimien toimintaedellytyksiin tulee huomioida rakentamisessa riittävällä tavalla, kuten edellä on todettu. Tämän vuoksi tuulivoimalahankkeita koskevasta Puolustusvoimien aluevalvontavaikutuksia koskevasta lausuntomenettelystä säätäminen lainsäädännössä olisi tärkeää.

Tällä hetkellä tuulivoimatoimijat pyytävät Puolustusvoimien aluevalvontalausuntoa tuulivoimalahankkeista ennen tuulivoimaloiden rakentamista. Pääosa lausunnoista on ollut hankkeita puoltavia. Puolustusvoimat huomioi lausunnossaan maanpuolustuksen näkökulman ja tarpeet. Puolustusvoimien myönteinen kanta on ehdoton edellytys tuulivoimalahankkeen rakennusluvan hyväksymiselle. Puolustusvoimien lausunto tulisi pyytää mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ennen rakennushankkeen toteuttamista, mutta kielteinen lausunto voidaan antaa vielä rakennuslupavaiheessakin.

Maanpuolustuksen ja kriittisen infrastruktuurin salassapito

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että Puolustusvoimien rakennuskohteiden tietoja ei voida salassapitoon liittyvien syiden ja turvallisuuden vuoksi sisällyttää julkiseen valtakunnalliseen digitaaliseen aineistoon.

Rakentamislain soveltamisalaa koskevan 1 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa s. 128 todetaan muun muassa, että ”julkisten rekisterien pitämien ei koskisi rakentamista puolustustarkoituksiin Puolustusvoimien kohteita koskevia tietoja ei siten luovutettaisi julkisiin tietojärjestelmiin. Sama koskisi myös kunnissa sekä muilla viranomaisilla ja toimijoilla olevia Puolustusvoimien salassa pidettäviksi määrittämiä Puolustusvoimien kohteiden tietoja”. Puolustusministeriön näkemyksen mukaan edellä mainituista seikoista tulisi rakentamislakiin selvyiden vuoksi sisällyttää nimenomaiset säännökset eikä jättää asiaa perustelujen varaan.

Käsiteltävänä olevalla hallituksen esityksellä on liityntä eduskunnan käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen (HE 140/2022 vp) laeiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta. Kyseisessä esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä. Mainituissa laissa säädettäisiin muun muassa tietojärjestelmään tallennettavasta tietosisällöstä sekä tiedonsaanti- ja tiedonluovutusosoikeuksista.

Puolustusministeriö on ehdottanut hallituksen esityksen HE 140/2022 vp eduskuntakäsittelyn yhteydessä puolustusvaliokunnalle, että ennen rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöönottoa digitaalisen kiinteistötiedon turvallisuuden ulottuvuuksia edel-



25.10.2022

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos Minnamaria Nurminen

leen tarkennetaan tunnistamalla ja määrittämällä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittinen infrastruktuuri. Tässä työssä tulee huomioida myös CER-direktiivin vaatimukset sekä direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä tehtävä kriittisen infrastruktuurin määrittelytyö. Tulisi laatia paikkatiedon kansallisen turvallisuuden riskiarvio, jossa huomioitaisiin yhtymäkohdat CER-direktiiviin. Riskiarvion tulisi käsittää valtionhallinnon, kuntasektorin sekä yritysten toimijat. Puolustusvaliokunta on ympäristövaliokunnalle antamassaan lausunnossa (PuVL 9/2022 vp) ottanut kantaa samoihin tarpeisiin. Puolustusministeriö pitää lisäksi tärkeänä, että erilaisista palveluista vapaasti saatavilla olevaa kiinteistö- ja paikkatietoa valvottaisiin.

Rakentamisen luvanvaraisuus (1. lakiehdotuksen 5 luku)

Rakentamislupa (42 §)

Puolustusministeriö katsoo, että rakentamisluvanvaraisuuden muuttuminen koskemaan vain yli 30 m² rakennuksia tai 50 m² katoksia saattaa muodostua ongelmalliseksi.

Puolustusministeriö pitää tärkeänä, että luvanvaraisuudesta vapauttamisen ehtoja tarkasteltaessa huomioitaisiin myös mahdolliset rakentamisrajoitteet ja kaavanmukaisuus. Esimerkiksi Puolustusvoimien toimintaan liittyvällä suojavyöhykkeellä tulee kaikessa rakentamisessa noudattaa mahdollista kaavamerkintöjen edellyttämää ilmoittamismenettelyä ja Puolustusvoimien lausuntomenettelyä.

Rakentamislupaan kuuluvat sijoittamisen ja toteuttamisen edellytykset (43-48 §)

Rakennuskohteen sijoittamisluvan edellytyksinä tulee huomioida, että maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden ja rajavalvonnan sekä huoltovarmuuden edellyttämät kehittämistarpeet turvataan ja varmistaa, ettei niistä vastaavien tahojen toimintamahdollisuuksia heikennetä lupaa myönnettäessä. Tämä edellyttää, että Puolustusvoimien käytössä olevien kohteiden tai kaavassa Puolustusvoimien toiminnan erilaisten suojavyöhykkeiden, melualueiden yms. alueelle suunnitelluista hankkeista tulee ennen luvan myöntämistä pyytää lausunto Puolustusvoimilta.

Kansallisen turvallisuuden huomioiminen

Puolustusministeriö pitää tarpeellisena, että rakentamislaki sisältäisi selvyyden vuoksi nimenomaisen säännöksen tai pykäläkohtaisia säännöksiä, jotka koskevat kansallisen turvallisuuden ja maanpuolustuksen turvaamista. Soveltuvia kohtia voisivat olla esimerkiksi sijoittamisen edellytyksiä (44-47 §) ja poikkeamislupaa (57 §) koskevat pykälät.

Osa Puolustusvoimien rakennuskohteista on rakentamislakiehdotuksen 1 §:n (Sovelta misala) nojalla vapautettu rakentamisluvan hakemisesta. Puolustusvoimat toteuttaa vastaavat olennaisten teknisten vaatimusten tarkastelut osana rakentamisluvan korvaavia menettelyitä ja turvallisuusvaatimukset huomioon ottaen. Myös ilmastovaikutusten ja energiatehokkuuden arviointia suoritetaan kaikissa suuremmissa Puolustusvoimien hankkeissa.

Jos elinkaari- ja ilmastovaikutusten arviointiperusteita on tarpeen säännellä rakennustyyppikohtaiseen raja-arvo-ohjaukseen perustuen, menetelmiä tulee kehittää siten,



25.10.2022

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos Minnamaria Nurminen

että viitearvot huomioivat myös Puolustusvoimien käytössä olevat erilaiset rakennustyytit.

Jos vähähiilisyys sisällytetään osaksi rakentamisen säädösohjausta, on tärkeää huomioida, että Puolustusvoimien käyttämillä kiinteistöillä on myös pakottavia pääkäyttötarkoituksen edellyttämiä valmiudellisia vaatimuksia, jotka vaikuttavat vaatimusten toteuttamisedellytyksiin ja joita ei voi rinnastaa tavanomaiseen rakentamiseen.

Puolustusministeriön hallinnonalan kannalta ilmastotavoitteiden soveltamisessa ensisijaista on aina Puolustusvoimien toimintakyvyn säilyttäminen kaikissa oloissa sekä muuttuvissa ilmasto-olosuhteissa. Myös energiatehokkuuden määrittelyssä tulee huomioida Puolustusvoimien kiinteistöjen poikkeusolovaatimukset ja erilaiset rakennustyytit.

Tavanomaisen rakentamisen kuten esimerkiksi toimistotilojen osalta puolustusministeriön hallinnonalalla ei ole tarvetta poiketa elinkaariominaisuuksia koskevista säännöksistä. Sääntely ei kuitenkaan saa johtaa kustannustehottomuuteen ja muuntojoustavuuden heikkenemiseen toiminnan kannalta välttämättömissä kohteissa.