

Ympäristöministeriö
Kirjaamo
PL 35
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo.ym@ymparisto.fi

4.11..2015

Suomen Arkkitehtiliiton lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta ja kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta annetun lain 3§:n kumoamisesta

VIITE: Lausuntopyyntö 1.10.2015, Dnro YM7/500/2015

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee rakentamisen poikkeamispäätöksiä. Muutosten tarkoituksena on selkeyttää viranomaisten välistä työnjakoa sekä nopeuttaa ja yksinkertaistaa poikkeamisasioiden käsittelyä. Suomen Arkkitehtiliitto on tutustunut hallituksen luonnokseen ja lausuu siitä seuraavaa.

Poikkeamistoimivalta ja poikkeamisen edellytykset

Esitysluonnoksen mukaan maankäyttö- ja rakennuslakia muutettaisiin siten, että ELY-keskuksille nykyisin kuuluva poikkeamistoimivalta siirrettäisiin kokonaan kunnille. Muutoksen myötä kunnille siirtyisivät tietyin rajoituksin muun muassa kaikki rantarakentamisen poikkeamispäätökset.

Periaatteessa on kannatettavaa siirtää poikkeamistoimivaltaa kuntiin, mutta samaan aikaan **kunnilla pitää olla tarvittava asiantuntemus ja resurssit ottaa tämä valta vastuulleen**. Erityisen huonossa asemassa resurssien suhteen ovat pienet kunnat, joissa myös toimeenpano- ja päätösvalta saattavat ovat liian lähellä toisiaan. Kun päätösvalta tuodaan lähelle asianosaisia, riippumaton harkinta ja vallankäyttö saattavat vaarantua. Poikkeamispäätös ei saa olla pelkästään poliittinen päätös. Ehdotuksen tekstissä todetaan: ”Tavallisimmin poikkeuksen myöntävä viranomainen on kunnanhallitus tai kunnan rakennusvalvontaviranomainen, mutta se voi olla muukin kunnallinen lautakunta tai jopa valtuusto. Poikkeamistoimivalta voidaan johtosäännöllä delegoida myös kunnan viranhaltijalle, joka tässä tapauksessa on usein rakennustarkastaja.”

Rakennusoikeuden poikkeamisesta päättäminen tulisi olla kytköksissä siihen tahoon, joka kunnassa päättää kaavan sisällöstä. Rakennusoikeuden ylitys ei erityisesti pienissä kunnissa voi olla delegoituna kunnan viranhaltijapäätökseksi - kenties vähäistä poikkeusta lukuun ottamatta.

Samaan aikaan kun päätösvaltaa poikkeamisista ollaan siirtämässä kuntiin, **rakennusvalvonnan kehittämishankkeessa** on tavoitteena suuremmat ja laaja-alaisemmat, ylikunnalliset yksiköt. Uudistuksessa rakennusvalvontojen monipuolinen asiantuntemus (MRL 1§) ja kokonaisresurssit voivat alueellisesti kasvaa, mutta mm. paikallistuntemus saattaa vähentyä. Onko vaarana, että poikkeamispäätökset jäävät silloin pelkästään poliittisen päätöksenteon varaan? Miten silloin toteutuu kansalaisten yhdenvertaisuus, kun päätökset eri kunnissa voivat olla täysin erilaisia? Tuleeko köyhistä kunnista ns. vapaan rakentamisen temmellyskenttiä? **Näiden kahden yhtäaikaisesti eteenpäin vietävän uudistuksen (poikkeamistoimivalta ja rakennusvalvonnan kehittäminen) kokonaisvaikutuksia tulee mielestämme vielä tutkia.**

Ongelmallisena näemme myös poikkeamislupien käytön tilanteissa, joissa paikallaan olisi paremminkin asemakaavan muutos. **Esitystä tulee selkeyttää sen suhteen, milloin riittää pelkkä poikkeamislupa ja milloin tilannetta on tutkittava tarkemmin ja laadittava asemakaavan muutos.** Tämä koskee erityisesti rakennusoikeuden ylitystä. **Kaavoituksen tulee aina olla ensisijainen suunnittelukeino.**

Esityksen mukaan kunta voi hakemuksesta myöntää poikkeuksen MRL:ssä säädetyistä tai sen nojalla annetuista rakentamista koskevista säädöksistä. Poikkeamisen myöntämistä rajoittavat tarkemmin määritellyt haitat kaavoitukselle, luonnonsuojelulle ja rakennetun ympäristön suojelulle. Uutena asiana lakiehdotuksessa kielletään myöntämästä poikkeamista, mikäli se vaarantaa rakennuksen turvallisuuden ja terveellisyyden. **Perusteluissa tulee antaa esimerkkejä siitä, mikä tällainen turvallisuuden ja terveellisyyden vaarantava poikkeaminen voisi olla.**

Poikkeamista ei saisi myöskään myöntää tilanteessa, jossa poikkeaminen johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen. Vaikutuksiltaan merkittävänä ei kuitenkaan pidetä tuulivoimalan rakentamista asemakaavassa teollisuus- tai satama-alueeksi osoitetulle jo rakennetulle alueelle. **Tuulivoiman kehittäminen on sinänsä kannatettavaa, mutta mielestämme tuulivoimala on aina vaikutuksiltaan niin merkittävä, että hankkeelta on aina edellytettävä kaavan laatimista.**

Poikkeamismenettely

Ehdotuksen mukaan kunnan on tiedotettava poikkeuksesta naapureita ja muita joihin hanke saattaa vaikuttaa. Kunnan on myös ennen poikkeamispäätöksen tekemistä tarvittaessa pyydettävä ELY-keskuksen, muun valtion viranomaisen tai maakunnan liiton lausunto, jos poikkeaminen koskee merkittävästi niiden toimialaa. Tämän lisäksi ELY-keskuksen lausunto on pyydettävä aina, kun poikkeaminen koskee valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteiden erityisiä alueita, luonnon tai rakennussuojelun kannalta merkittävää kohdetta tai aluetta tai maakuntakaavassa virkistys- tai suojelualueeksi varattua aluetta.

On tärkeää että **ELYn valvova rooli kirjataan lakiin täsmällisesti** ja että menettelytavat ovat valtakunnallisesti yhtenevät. Yhtenäistä tulkintaa tukemaan tulee laatia tulkintaohjeet. Jotta lausuntomenettely ei viivästytä poikkeamislupakäsittelyä kohtuuttomasti, on ELYlle on varattava työhön riittävät resurssit.

Olisiko lakiin syytä lisätä, että lausunto ELY-keskukselta on pyydettävä myös silloin, kun poikkeaminen vähentää oleellisesti biodiversiteettiä tai katkaisee ekologisia käytäviä? Tai vaihtoehtoisesti, että poikkeamista ei saa myöntää, jos se on maankäyttö- ja rakennuslain 1§ vastainen eli se ei edistä ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävää kehitystä.

Laissa on hyvin tunnistettu mahdolliset poikkeamismenettelyn heikkoudet. Myös toimivaltuuksien rajat on hyvin määritelty. **Mutta käytännössä säännösten noudattamisen valvonta voi olla haasteellista** etenkin jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valitusoikeutta tulevaisuudessa rajoitetaan.

Alueellinen poikkeaminen

Toinen merkittävä muutos koskisi alueellisen poikkeamisen soveltamisalaa, jota laajennettaisiin koskemaan myös asemakaava-alueella olemassa olevan liike- tai toimistorakennuksen tilojen muuttamista asuinkäyttöön tai muuhun käyttöön, joka ei aiheuta ympäristöhäiriötä. Alueellisen poikkeamisen edellytyksenä on, että poikkeamiselle edistetään olemassa olevien rakennusten käyttöä, kehittämistä ja ylläpitoa. **Pidämme tätä muutosta kannatettavana** ja käyttökelpoisena esimerkiksi ullakkorakentamisessa tai kenties vanhojen omakotialueiden tonttien kerrosalan vähäisessä lisäämisessä.

Koko MRL:n muutosehdotuksessa pidämme hyvänä linjaa, jonka tavoitteena on **jouhevampi prosessi**. Näkemyksemme mukaan muutoksen toteuduttua lopputuloksena asianomaiset viranomaiset ovat vuorovaikutuksessa keskenään entistä etupainotteisemmin, mikä selkeyttää ja nopeuttaa kaavoitus-, lupa- ja rakentamisprosesseja. Joka tapauksessa **poikkeamispäätös ei saa koskaan olla pelkästään poliittinen päätös, jossa asiantuntijoiden näkemykset sivuutetaan**. Maankäyttö- ja rakennuslain 1§:ssä korostetaan asiantuntemuksen monipuolisuutta sekä avointa tiedottamista käsiteltävinä olevissa asioissa. Toteutuuko se ehdotetussa muutoksessa?

Suomen Arkkitehtiliitto SAFA ry
4.11.2015 Helsinki

Yhdyskuntasuunnittelutoimikunnan puolesta



Heini Korpelainen,
yhdyskuntasuunnittelutoimikunnan sihteeri