



LJ

9.8.2016

Kaupunginhallitus

§ 237

RAKENNUSLAUTAKUNNAN LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI  
LAIKSI MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAIN MUUTTAMISESTA

HEL 2016-007592

LAUSUNTOEHDOTUS

Rakennuslautakunta antaa luonnoksesta seuraavan lausunnon.

### Yleistä

Luonnos toteuttaa Juha Sipilän hallituksen ohjelman tavoitteita ja sisältää lukuisia sekä maankäytön suunnittelua että rakentamismahdollisuuksia helpottavia muutosehdotuksia maankäyttö- ja rakennuslakiin. Eniten keskusteluissa on ollut esillä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten muuttuva rooli ja tehtävät sekä vähittäiskaupan suuryksikköjä koskeva sääntely. Hallitusohjelmaan myös sisältynyt linjaus, jonka mukaan erikseen selvitetään siirtyminen kaavoitusasioissa kunnallisvalituksesta hallintovalitukseen, ei sisälly tähän luonnokseen. Asiaa selvitti ympäristöministeriön toimeksiannosta professori Eija Mäkinen. Hänen selvityksensä julkistettiin maaliskuussa 2016 (Ympäristöministeriön raportteja 10/2016). Selvityksen mukaan kunnallisvalituksen muuttaminen hallintovalitukseksi ei jouduttaisi kaavoitusta eikä myöskään olisi omiaan vähentämään valituksia. Valituksia kaava-asioissa tekevät käytännössä pääsääntöisesti ne, joilla hankkeessa on konkreettinen oma intressi. Toisin kuin kunnallisvalituksessa voi valittaja hallintovalituksessa esittää menettelyä viivyttävästi uusia valitusperusteita vielä valitusajan päättymisen jälkeenkin. Toimivia keinoja kaavavalitusten viivyttävän vaikutuksen ratkaisemiseksi ovat tuomioistuinten riittävät voimavarat.

### Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät

Nykyiseen verrattuna ELY-keskusten rooli supistuu kuntien kaavoituksen ja rakentamisen ohjaamisesta näiden tehtävien edistämiseen. Kaavoituksen ja rakentamisen valvontatehtävä rajataan ulottumaan vain vaikutuksiltaan valtakunnallisiin ja merkittäviin maakunnallisiin asioihin. Tällä hetkellä valvontatehtävä koskee periaatteessa kaikkia kaavoitusasioiden ja rakennustoimen hoitoa koskevia säännöksiä.

ELY-keskusten muuttuva rooli näkyy erityisesti myös valitusoikeutta koskevissa säännösehdoituksissa. ELY-keskusten valitusoikeus supis-



tuu rakennusjärjestys- ja kaavapäätöksistä, maisematyöluupa- ja purkamislupapäätöksistä sekä poikkeamispäätöksistä ja suunnittelutarveratkaisuista. Suurin muutos koskee maisematyölupia, joista ELY-keskusten valitusoikeus poistuu kokonaan. Purkamisluvissa, olivatpa ne itsenäisiä tai osa rakennuslupaa, valitusoikeus rajautuu koskemaan vain valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävän rakennuksen purkamista. Poikkeamisluvissa ja suunnittelutarveratkaisuissa ELY-keskusten rajoittamaton valitusoikeus poistuu ja valitusoikeus rajautuu ELY-keskusten toimialaan kuuluviin asioihin.

Myös vuorovaikutusta kaavoitusmenettelyssä kunnan ja ELY-keskusten kanssa rajoitetaan vain niihin kaavoihin, joissa käsitellään vaikutuksiltaan valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia kysymyksiä tai jotka ovat valtion viranomaisen toteuttamisvelvollisuuden kannalta tärkeitä. Suomen Luonnonsuojeluliitto vastustaa eriväessä mielipiteessään viranomaisneuvottelujen vähentämistä. Luonnonsuojeluliitto suhtautuu muutoinkin kriittisesti ehdotukseen, jonka se katsoo huonontavan ympäristöoikeuden tasoa nykyisestä.

### **Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskeva sääntely**

Sääntely helpottuu ja joustavoituu monin erin tavoin. Keskeisin muutos koskee vähittäiskaupan suuryksikön pinta-alarajan nostoa 2 000 neliömetristä 4 000 neliömetriin. Velvoite ottaa huomioon kaupan laatu sijoitettaessa suuryksikkö muualle kuin keskusta-alueelle poistuu. Täsmennetty valtuutus antaa asemakaavassa kaupan laatuun ja kokoon liittyviä asemakaavamääräyksiä kumotaan. Tämä ehdotus on aiheuttanut luonnosta valmistelleessa työryhmässä eri suuntiin meneviä näkemyksiä. Suomen Kuntaliitto vastustaa eriväessä mielipiteessään säännösten (57 §:n loppuosa ja 71 e §) poistamista, kun taas Kaupan liitto ja Kauppakamari ovat pitäneet valtuutuksen poistamista tärkeänä.

Luonnoksen mukaan vähittäiskaupan suuryksikön ensisijainen sijaintipaikka on edelleen keskusta-alue. Kaupan laatua koskeva kriteeri sijoitettaessa suuryksikkö keskusta-alueen ulkopuolelle muuttuu palvelujen saavutettavuuden kriteeriksi.

### **Asemakaavoitus**

Merkittävä muutos koskee asemakaavan laatimisen mahdollistamista myös vaiheittain, yleiskaavan tapaan. Asemakaavan hyväksymismenettely helpottuu, kun valtuuston päätösvaltaa hyväksyä asemakaava voidaan siirtää kunnanhallitukselle tai lautakunnalle, ilman nykysääntelyn edellytystä, jonka mukaan päätösvallan siirto on mahdollista vain muiden kuin vaikutukseltaan merkittävien kaavojen osalta.



Osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa ei ehdotuksen mukaan tarvitse laatia silloin, kun kyseessä on vähäinen asemakaavamuutos.

### **Rakentaminen**

Rakentamista koskevia säännöksiä helpotetaan joiltakin osin. Yleiskaavan käyttöä rakennusluvan perusteena lisätään. Rakennusluvan erityisiä edellytyksiä suunnittelutarvealueella täsmennetään ja rajataan. Vapaa-ajanasunnon muuttaminen pysyvään asuinkäyttöön mahdollistetaan ilman poikkeamispäätöstä tai suunnittelutarveratkaisua rakennusjärjestyksessä osoitettavalla alue- ja edellytysrajauksella. Maisematyölupa poistetaan yleiskaavojen maa- ja metsätalousvaltaisilta alueilta.

Toimenpideluvanvaraisiin toimenpiteisiin lisätään kaupunkikuvaan tai ympäristöön merkittävästi vaikuttavan aurinkopaneelin tai –keräimen asentaminen tai rakentaminen.

### **Ehdotuksen arviointia**

Helsingin kaupungin kannalta luonnos hallituksen esitykseksi vaikuttaa pääosin käyttökelpoiselta. Muutokset mahdollistavat toteutuessaan helpotuksia maankäytön suunnittelussa, sekä sisällöllisesti että erityisesti menettelyllisesti. Jää kaupungin itsensä harkintaan, kuinka laajalti helpotuksia halutaan ottaa käyttöön. Eräät menettelylliset helpotukset tulevat joka tapauksessa voimaan ja vapauttavat kaupungin voimavaroja kaavoitusprosessin hoitamisesta varsinaiseen kaavojen laatimiseen. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten valitusoikeuden rajaukset voisivat olla pitemmällekin meneviä, mutta luonnoksen suunta on oikea.

Rakennuslautakunta kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin, jotka lautakunnan mielestä vaativat vielä lisäharkintaa.

### **Poikkeamispäätöksen ja suunnittelutarveratkaisun tiedoksi toimittaminen**

Koska ELY-keskusten valitusoikeutta poikkeamispäätöksistä ja suunnittelutarveratkaisuista merkittävästi vähennetään, tulee tarkistaa päätösten ELY-keskukselle tiedoksi toimittamista koskevaa sääntelyä (MRL 137.6 § ja 174.4 §). Jatkossa ei ole enää tarpeen toimittaa kaikkia kunnassa tehtäviä poikkeamispäätöksiä ja suunnittelutarveratkaisuja tiedoksi ELY-keskukselle. Riittävänä on pidettävä, että tiedoksi lähetetään vain vaikutuksiltaan valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävästi koskevat päätökset. Sama koskee tiedottamista ELY-keskukselle purkamisluvasta ja maisematyöluvasta, mistä säädetään maankäyttö- ja rakennusasetuksen 69 §:ssä.



## Aurinkopaneelin tai –keräimen luvittaminen

Ehdotus, jonka mukaan aurinkopaneelin tai aurinkokeräimen asentaminen tai rakentaminen lisätään maankäyttö- ja rakennuslain 126 a §:n toimenpideluetteloon, ei ole loppuun asti harkittu, olkoonkin, että luvanvaraisuus rajattaisiin kaupunkikuvaan tai ympäristöön merkittävästi vaikuttaviin aurinkopaneelisiin tai –keräimiin. Ehdotus on ristiriidassa hallitusohjelman normitusta vähentävän tavoitteen kanssa. Ehdotus saattaisi toteutuessaan johtaa luvituksen lisäämiseen ilman että sillä saavutetaan lisäarvoa. Ehdotuksen perusteluissa esiin tuotu mahdollisuus vapauttaa luvanvaraisuudesta rakennusjärjestyksessä ei ehkä voisi lainmuutoksen jälkeen toteutua nykyisessä laajuudessa, koska vapauttaa voidaan toimenpide, jos toimenpidettä voidaan pitää vähäisenä. Helsingin nykyinen rakennusjärjestys on vapauttanut kaikilla tonteilla luvanvaraisuudesta ilmalämpöpumpun, maalämpöpumpun ja aurinkokeräimen sijoittamisen rakennukseen, rakennelmaan tai pihamaalle (HKRJ 21 §:n 1 momentin 4 kohta). Vapautus on voitu perustaa maankäyttö- ja rakennuslain nykyiseen sääntelyyn, jossa aurinkokeräimet ja vastaavat on tulkittu joko erillislaitteeksi (MRL 126 a §:n 1 momentin 4 kohta) tai julkisivutoimenpiteeksi (MRL 126 § a:n 1 momentin 7 kohta). Helsingin rakennusjärjestyksen 21 §:n 2 momentin edellytys, jonka mukaan rakentamisessa on kuitenkin noudatettava voimassa olevan asemakaavan määräyksiä ja kyseiseen rakentamiseen liittyviä säännöksiä, minkä lisäksi suojelluissa rakennuksissa tulee ottaa huomioon rakennussuojelusta aiheutuvat vaatimukset, on osoittautunut riittäväksi turvaamaan kohtuulliset julkisen edun vaatimukset. Jos ehdotus toteutuisi, jouduttaisiin rakennusjärjestystä näiltä osin ehkä tiukentamaan ja saattamaan luvanvaraisuuden piiriin osa aurinkopaneeleista ja –keräimistä.

## Piharakennukset

Asuntokysymys on noussut – jälleen kerran –keskiöön Helsingissä. Uusien asuntojen hinta- ja vuokrataso on noussut asukkaiden tulokehitys huomioon ottaen poikkeuksellisen korkeaksi. Yhteiskunnan tulisi käyttää erilaisia keinoja tilanteen saattamiseksi paremmin hallintaan.

Nyt vireillä olevan lain muutoksen yhteydessä on eräs tilaisuus vaikuttaa asuntokysymykseen. Maankäyttö- ja rakennuslakiin olisi syytä harkita säännöstöä, joka mahdollistaa pienten asuinyksiköiden toteuttamisen tietyin reunaehdoin täydennysrakentamistyyppisenä ilman mainittavampaa yhteiskunnan väliintuloa. Esimerkkiä voidaan hakea esimerkiksi Ruotsista, jossa niin sanotun ”Attefall” –sääntelyn turvin voidaan toteuttaa pieniä, korkeintaan 25-neliöisiä täydennysrakennushankkeita pientalotonteille ilman luvitusta. Suomalaisesta sääntelystä poiketen näissä pikkumökeissä voi asua vaikka vuoden ympäri. Pari vuotta voimassa ollut säännöstö on innostanut lukuisia valmistalotehtaita Ruot-



LJ

9.8.2016

---

sissa tuomaan markkinoille näitä pikkurakennuksia, joiden hintataso on ollut kohtuullinen. Meillä Suomessa samantapaista sääntelyn helpottamista voisi ulottaa koskemaan esimerkiksi niin sanottuja konttiasuntoja. Pienimuotoisen piharakentamisen edistäminen on mainittu myös hallitusohjelman liitteessä 4 Asuntopolitiikan toimet. Rakennusjärjestystasoinen nykyinen vapautusmahdollisuus luvan hakemisesta tai sen korvaamisesta ilmoituksella ei kata pysyvään asumiseen tarkoitettuja kohteita.

Pöytäkirjanote kaupunginhallitukselle.

Lisätiedot:

Lauri Jääskeläinen, virastopäällikkö, puhelin 310 26220

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, kuntalain (365/1995) 91 §

LIITE

Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 22.6.2016 hallituksen esitysluonnoksineen

ESITTELIJÄN PERUSTELUT

Ympäristöministeriö pyytää (22.6.2016) mm. Helsingin kaupungilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta. Lausunnot on pyydetty toimittamaan ministeriöön 31.8.2016 mennessä. Helsingin kaupunginkanslia on pyytänyt lausuntoa mm. rakennuslautakunnalta 24.8.2016 mennessä.

PÄÄTÖS

Esittelijä muutti ehdotusta siten, että sivulla 23 oleva virke ”Meillä Suomessa samantapaista sääntelyn helpottamista voisi ulottaa koskemaan esimerkiksi niin sanottuja konttiasuntoja” muutetaan kuulumaan seuraavasti: ”Meillä Suomessa samantapaista sääntelyn helpottamista voisi ottaa käyttöön.”

Rakennuslautakunta hyväksyi muutetun lausuntoehdotuksen.