

Lauri Jääskeläinen

Rakentamislaki ja raken- nusvalvonta



© Suomen Kuntaliitto ry
Helsinki 2021

Kuntaliitto
Toinen linja 14
PL 200, 00101 Helsinki
Puhelin 09 7711
www.kuntaliitto.fi

Sisältö

1	Lähtökohdat	10
1.1	Alueidenkäytön ohjaus ja rakennusvalvonta muodostavat kokonaisuuden	10
1.2	Rakennusvalvonnassa käytetään julkista valtaa	12
1.3	Soveltamisala ja käsitteitä	15
2	Luvanvaraisuus ja sen määräytyminen	22
2.1	Rakentamisen lupajärjestelmä	23
2.1.1	Rakentamislupaa aina edellyttävät uudet rakentamiskohteet	23
2.1.2	Harkinnan ja rakennusjärjestyksen kautta rakentamislupaa edellyttävät uudet rakennuskohteet	27
2.1.3	Korjaus- ja muutostöiden luvanvaraisuus	28
2.1.3.1.	Milloin korjaamiseen tarvitaan aina rakentamislupa	31
2.2	Purkamisen lupajärjestelmä	35
2.3	Maisematyölupa: milloin tarvitaan?	36
2.4	Poikkeaminen: milloin mahdollista?	40
2.4.1	Varsinainen poikkeaminen	40
2.5	Alueellinen poikkeaminen	42
2.6	Vähäinen poikkeaminen	43
3	Lupien edellytykset	45
3.1	Rakentamisen sijoittaminen	45
3.1.1	Sijoittaminen asemakaava-alueella	46
3.1.2	Sijoittaminen muualla kuin asemakaava-alueella	48
3.1.3	Sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella	51
3.1.4	Hankkeet jotka eivät tarvitse suunnittelutarveratkaisua	54
3.1.5	Alueellinen päätös sijoittamisen edellytyksistä suunnittelutarvealueella	55
3.2	Rakentamisen toteuttaminen	55
3.2.1	Rakentamishankkeen vaativuus	56
3.2.2	Korjaus- ja muutostyöt	58
3.2.3	Olelliset tekniset vaatimukset	60
3.2.4	Vähähiilisyys ja elinkaariominaisuudet ovat uusia olellisiä teknisiä vaatimuksia	61
3.3	Maisematyöluvan edellytykset	67
3.4	Purkamisluvan edellytykset	68
3.4.1	Asemakaavan ajanmukaisuus suhteessa purkamislupaan	73
3.5	Poikkeamisluvan edellytykset	73
3.5.1	Varsinainen poikkeaminen	74
3.5.2	Alueellinen poikkeaminen	76
3.5.3	Vähäinen poikkeaminen	76
4	Lupamenettely	78
4.1	RYTJ	78
4.1.1	Tietomallimuotoinen suunnitelma	79
4.1.2	Rakennuksen toteumamalli	80
4.1.3	Luvan hakeminen	80

4.1.3.1.	Rakennuspaikan hallinta.....	81
4.1.3.2.	Pääpiirustukset ja erityissuunnitelmat	82
4.1.3.3.	Energia- ja muut selvitykset	84
4.1.4	Kuuleminen ja tiedottaminen	85
4.1.5	Tarvittavat lausunnot	88
4.1.6	Lupahakemuksen käsittely.....	91
4.1.6.1.	Pääpiirustusten hyväksyntä	92
4.1.6.2.	Ympäristösuojeluviranomaisen hyväksynnät.....	93
4.1.6.3.	Erytyissuunnitelmat toimitetaan.....	93
4.1.6.4.	Julkipanomenettelyä ei jatkossa ole	94
4.1.6.5.	Toteumamalli pitää päivittää	96
4.1.6.6.	Katselmustietojen toimittaminen RYTJ:ään	97
4.1.6.7.	Lupiin liittyvien tietojen toimittaminen	98
4.1.6.8.	Lupamääräykset.....	99
4.1.6.9.	Luvan voimassaolo	99
4.1.6.10.	Töiden aloittamisoikeus.....	100
4.1.6.11.	Lupa- ja valvontamaksu	101
5	Kelpoisuus	102
5.1	Viisi tasoa.....	102
5.2	Pääsuunnittelijan kelpoisuus.....	104
5.3	Työnjohdon kelpoisuus	105
5.4	Suunnittelijoiden ja työnjohtajien ilmoittaminen.....	106
5.5	Kelpoisuuden toteaminen	107
6	Vastuu.....	111
6.1	Rakentamishankkeeseen ryhtyvä	111
6.2	Pääsuunnittelija	112
6.3	Rakennussuunnittelija.....	112
6.4	Erytyissuunnittelija	112
6.5	Päävastuullinen toteuttaja	113
6.6	Työnjohto	114
6.7	Myötävaikutusvelvollisuus	115
7	Rakennusvalvonnan järjestäminen	116
7.1	Rakennusvalvonnan tehtävät	116
7.2	Viranomaisvalvonnan laajuus	118
7.3	Rakennustarkastajan virka	119
8	Rakennustyön suoritus	122
8.1	Viranomaisvalvonta on suhteutettua	122
8.2	Ulkopuolinen tarkastus ja erityismenettely.....	124
8.3	Rakennustyön aikaiset poikkeamiset	125
8.4	Rakennustuotteiden uudelleen käyttäminen.....	125
8.5	Loppukatselmus.....	125
9	Rakentamiseen liittyvät järjestelyt.....	127
10	Rakennuksen käyttö ja kunnossapito.....	128
10.1	Suojellut rakennukset.....	128
10.2	Rakennetun ympäristön hoito.....	128
11	Pakkokeinot ja seuraamukset	130
11.1	Ulkopuolinen viranomaisen apuna	130
11.2	Rangaistukset.....	130
11.3	Rakennustuotteiden markkinavalvonta.....	131
12	Muutoksenhaku	133

12.1	Oikaisuvaatimus	133
12.2	Valitusoikeus purkamisluvasta	134
12.3	Valitusoikeus toteuttamisluvasta, maisematyöluvasta, poikkeamisluvasta sekä rakentamisluvasta suunnittelutarvealueelle sijoittuvan rakennuspaikan osalta .	135
13	Erinäisiä säännöksiä	137
13.1	Poikkeamisluvissa huomioon otettavaa	137
13.2	Tiedonsaanti	138
13.3	Suhde muuhun lainsäädäntöön	138
14	Lopuksi	139

Alkusanat

Rakentamislaki hyväksyttiin eduskunnan täysistunnossa 1.3.2023 ja laki julkaistiin säädöskokoelmassa 21.4.2023 numerolla 751/2023. Samalla muutettiin kuutakymmentä muuta lakia. Jo aikaisemmin oli annettu laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä (431/2023). Laki rakentamisen suunnittelu- tai työnjohdotehtävissä toimivien pätevyyden osoittamisesta (812/2023) julkaistiin myös 21.4.2023. Rakentamisen lakipaketti tulee valtaosin voimaan 1.1.2025 vuosia keskenään valmistelutyön tuloksena.

Tarve uutta lainsäädäntöä avaavalle ohjeistukselle on ilmeinen. Tämän ovat osoittaneet lukuisat koulutustilaisuudet ja webinaarit, joita muun muassa Rakennustarkastusyhdistys RTY ja Suomen Kuntaliitto ovat järjestäneet. Monet lakikokonaisuuteen liittyvät kysymykset askarruttavat niin kuntien, ammattimaiten rakennuttajien, suunnittelijoiden kuin tavallisten kansalaisten keskuudessa. Kuntien rakennustarkastajat ovat rakentamislain ensisijaisia soveltajia.

Käsillä oleva opastava julkaisu selostaa ja avaa lakipakettia joiltakin osin. Julkaisu ei ole kaikenkattava eikä se sellaiseksi ole tarkoitettukaan. Julkaisu keskittyy erityisesti julkisen rakennusvalvonnan kannalta keskeisiin kysymyksiin. Koska rakentamisen ohjaus ja sääntely toteuttaa pitkälti alueiden käytön ohjauksen kautta syntyviä reunaehtoja ja rajoituksia, on tarvittaviksi katsottavilta osin otettu huomioon myös kaavoituksen säännöstöä. Pykäläkohtainen kommentaari teos ei ole. Laajat kommentaarityypiset teokset palvelevat osin eri tarkoituspäriä. Ensimmäinen rakentamislakia koskeva kommentaariteos ilmestyy jo loppuvuodesta 2023.

Julkaisun tekeminen on ollut mahdollista Rakennustarkastusyhdistyksen RTY:n ja Kuntaliiton ansiosta. Puheenjohtaja **Risto Levanto** (RTY) sekä erityisasiantuntija **Paula Mäenpää** ja kehittämispäällikkö **Anne Jarva** (Kuntaliitto) ovat osallistuneet julkaisun ideointiin ja sen kommentointiin alusta alkaen, ja juristi **Ulpu Juvalainen** (Kuntaliitto) syksystä 2023. Tekstin on kirjoittanut ja siitä vastaa VT, VTM **Lauri Jääskeläinen**. Julkaisu on hedelmällisen yhteistyön tuotos, jossa on tarvittu kaikkien panosta.

Tekstistä vastanneena kiitän julkaisun aikaansaamista edistäneitä lämpimästi heidän asiantuntevista ja hyödyllisistä huomioista. Kiitos myös Kuntaliitolle oppaan julkaisemisesta sekä verkko-oppaana että PDF:nä.

Julkaisun teksti perustuu tilanteeseen 22.10.2023. Uusi, pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelma ”Vahva ja välittävä Suomi” sisältää lukuisia kirjauksia, jotka toteutuessaan tulevat muuttamaan rakentamislakia, mahdollisesti jo ennen sen

voimaantuloa. Käytettävissä ei myöskään ole ollut kaikkia niitä uusia asetuksia, joiden antamiseen rakentamislaki antaa valtuutuksen ja joissa on määrä täsmentää eräitä keskeisiä rakentamislain säännöksiä.

Rakentamislain monet pykälät ovat tyypiltään joustavia oikeusohjeita. Niitä tul-
laan soveltamaan ja vasta oikeuskäytännön kautta saadaan aikanaan soveltami-
seen yhdenmukaisuutta ja varmuutta. Julkaisussa esitetään eräitä tulkintoja,
joista jo nyt esiintyy eriäviä käsityksiä. Julkaisun tulkinnoista vastaa sen kirjoit-
taja.

Kuntaliitto julkaisi jo kevätkesällä 2023 joukon yleiskirjeitä liittyen rakentamis-
lakipakettiin. Kuntaliitossa on valmisteilla myös rakennusjärjestyksen laatimista
tukeva uusi ohje ja rakennusvalvontataksaa koskeva malli. Niitä kaikkia voi läm-
pimästi suositella, kun kunnissa valmistaudutaan uuden lainsäädännön voi-
maantuloon ja soveltamiseen. (www.kuntaliitto.fi). Myös Rakennustarkastusyhd-
distyksen verkkosivuja kannattaa hyödyntää ([www.rakennustarkastusyhdisty-
rty.fi](http://www.rakennustarkastusyhdisty-
rty.fi)).

Helsingissä 22.10.2023

Rakentamislaki ja rakennusvalvonta

Vuoden 2025 alusta voimaan tuleva rakentamislaki (751/2023) jatkaa johdonmukaisesti jo vuoden 1958 rakennuslain osauudistuksista lähtenyt rakentamisen valvonnan kehitystä ja modernisointia. Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) ei merkinnyt olennaisia muutoksia julkisen rakennusvalvonnan tehtäväkenttään. Maankäyttö- ja rakennuslain voimassaolon aikana lakia kuitenkin monilta osin uudistettiin.

Uuden rakentamislain merkittävimmät muutokset rakennusvalvonnan kannalta liittyvät lupajärjestelmään, suunnittelijoiden ja työnjohtajien pätevyysvaatimukseen, digitalisaatioon, vähähiilisen rakentamisen ja kiertotalouden edistämiseen sekä rakennustyönaikaisen valvonnan painotuksiin. Kaavoitus ja maapolitiikka jäivät sisällöltään odottamaan seuraavia uudistuksia. Maankäyttö- ja rakennuslain vuonna 2018 käynnistyneen kokonaisuudistuksen ”puolittuminen” tarkoittaa, että rakentamisen säännökset sisältyvät rakentamislakiin ja vastaavasti alueidenkäyttöä ja maapolitiikkaa koskevat säännökset jäivät entiseen maankäyttö- ja rakennuslakiin, jonka nimi muuttuu 1.1.2025 alueidenkäyttölaki (752/2023). Kokonaiskuvan saadakseen tulee jatkossa lakien soveltajien perehtyä näihin molempiin lakeihin. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettu laki (431/2023) sekä laki rakentamisen suunnittelu- tai työnjohtotehtävissä toimivien pätevyysvaatimuksesta (812/2023) ovat myös osa lainsäädäntökokonaisuutta. Alueidenkäytön suunnitteluun vaikuttavat vuorostaan uusi ilmastolaki (423/2022, muutoksia 108/2023) sekä uusi luonnonsuojelulaki (9/2023).

Viranomaistoiminnassa tulee myös ottaa huomioon hallintoa koskevat monet yleislait, kuten hallintolaki, uhkasakkolaki, laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki ja arkistolaki. Kuntien toimintaa säädetään kuntalaisissa. Pelastustointia, mukaan luettuna väestönsuojien rakentaminen, koskee pelastuslaki. Osana hyvinvointialueiden muodostamista on pelastustoimen järjestämistä siirtynyt kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille 1.1.2023, Helsingin pelastuslaitosta lukuun ottamatta.

Kunnilla on lukuisia ympäristönsuojeluun liittyviä tehtäviä, joista säädetään ympäristönsuojelulaisissa. Monissa kunnissa rakennusvalvontaviranomaisena ja ympäristönsuojeluviranomaisena toimii yhteinen luottamuselin, joka voi myös olla ylikunnallinen. Ympäristöterveyden osalta on toteutettu alueuudistus, jolla on muodostettu seudullisia suurempia yksiköitä. Valtion elinkeino, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY) eräänä vastuualueena on ympäristö ja luonnonvarat, missä mukana on alueiden käytön ja rakentamisen edistämistä. ELY-keskuksilla on myös rakennusperintöön kuuluvia tehtäviä ja toimivaltaa. Valtion

aluehallintovirastojen (AVI) eräänä tehtävänä on edistää ympäristönsuojelua ja ympäristön kestävästä käyttöä. Aluehallintoviranomaiset toimivat myös käsittelijöinä ja ratkaisijoina eräissä ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön alaan kuuluvissa lupa- ja hakemusasioissa. Kunnilla on perustuslaissa turvattu itsehallinto eivätkä ne ole aluehallintovirastojen alaisia. Sen sijaan kantelun perusteella AVI voi tutkia, onko kunta toiminut lakien mukaisesti.

Rakennettuun ympäristöön vaikuttavat myös muun muassa ympäristövaikutusten arvioinnista annettu laki, vesilaki, laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä, yksityistielaki, ratalaki, kiinteistönmuodostamislaki, postilaki, ilmailulaki ja ulkoilulaki. Yli sata vuotta sitten säädetyssä laissa eräistä naapuruussuhteista on rakennuksen etäisyyttä naapurin maasta ja rakennuksesta sekä kiinteistön ja rakennuksen haittaa aiheuttavasta käytöstä koskevia oikeusohjeita. Rikoslaisissa on rangaistussäännöksiä ympäristön turmelemisesta, ympäristörikkomuksesta, ympäristörikoksesta ja rakennussuojelurikoksesta.

Rakentamiseen vaikuttavan lainsäädännön moninaisuudesta kertoo sekin, että rakentamislain säätämisen yhteydessä muutettiin kuuttakymmentä muuta lakia. Valtaosin muutokset olivat teknisiä, johtuen muun muassa rakentamislaisista omaksutuista uusista termeistä.

1 Lähtökohdat

Rakentamislaki – ja siihen liittyvä muu lainsäädäntö, kuten alueidenkäyttölaki, ovat ennen kaikkea kunnissa ja maakunnissa sovellettavaa säädöstöä. Valtion rooli on alueidenkäytön ja rakentamisen ohjauksessa supistunut maankäyttö- ja rakennuslain säätämisestä lähtien. Lainsäätäjä on halunnut – perustuslainkin edellyttämällä tavalla – kunnioittaa kuntien itsehallintoa ja siihen kuuluvaa kuntalaisten demokratiaa. Kansalaisten ja kuntalaisten yhdenvertaisuuden kannalta on tärkeää, että erityisesti kuntatasolla, jossa tehdään kuntalaisia välittömimmin koskettavia kaavoituksen ja rakentamisen päätöksiä, tunnetaan kuntien toimintaa ohjaava lainsäädäntö. Vain pieni osa kuntatasolla tehtävistä päätöksistä riitautetaan niin, että niiden lainmukaisuus arvioidaan viime kädessä hallintotuomioistuimissa.

1.1 Alueidenkäytön ohjaus ja rakennusvalvonta muodostavat kokonaisuuden

Alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevalla lainsäädännöllä tavoitellaan hyvää fyysistä elinympäristöä. Nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain ja vuoden 2025 alusta nimensä alueidenkäyttölaiaksi (AKL) muuttuvan lain edelleen voimaan jäävä ensimmäinen pykälä kuuluu:

Tämän lain tavoitteena on järjestää alueiden käyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävää kehitystä.

Tavoitteena on myös turvata jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus sekä avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevissa asioissa.

Kuntatasolla lainsäätäjän asettaman tavoitteen toteutuminen edellyttää hyvää yhteistyötä kuntien eri organisaatioiden kesken. Rakennusvalvonnalle tärkeitä yhteistyötahoja ovat kaavoitus, ympäristönsuojelu sekä hyvinvointialueille siirretty pelastustoimi. Museotoimi, ympäristöterveys ja kuntatekniikka ovat yhtä lailla keskeisiä.

Asukasluvultaan alle 6 000 asukkaan kunnissa ei yleensä ole yksinomaan kaavoitustehtäviä hoitavaa viranhaltijaa. Laki velvoittaa asettamaan pätevyysvaatimukset täyttävän kaavoittajan yli 6 000 asukkaan kuntiin. Mahdollista on myös, että asukaslukurajan ylittävillä kunnilla on yhteinen kaavoittaja tai kaavoitustehtäviä on annettu sopimuksen nojalla toisen kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevan kaavoittajan hoidettavaksi. Kaavoittajaa koskeva vaatimus ei tarkoita, etteivätkö myös suuremmat kunnat teettäisi kaavas suunnitelmia yksityisillä konsulteilla. Kunnalle säädetty vastuu kaavan laatimisesta ei ole esteenä kaavan laatimisen tilaamiselle kunnan toimeksiannosta ulkopuoliselta suunnittelutoimistolta. Julkisia hankintoja koskeva hankinta- ja kilpailulainsäädäntö tulee tällöin ottaa huomioon. On myös katsottu, että mahdollisuus antaa asemakaavan laadintatehtävä ulkopuoliselle, vaikkapa maanomistajalle, ei ole maankäyttö- ja rakennuslain vastaista (HE 81/2006 vp s. 16). Ympäristöministeriö on lausunnossaan kanteluasiassa apulaisoikeusasiamiehelle todennut, että maanomistajien palkkaamia konsultteja käytetään vain harvoin ja tällöinkin vain hankkeen tyyppisten asemakaavojen laatimiseen. Ministeriö on myös katsonut, että vaikka kysymys ei tällöin ole kunnan kaavoitusvallan luovuttamisesta, ympäristöministeriö ei pidä suositeltavana asemakaavan laatimisen antamista maanomistajan palkkaaman suunnittelutoimiston tehtäväksi. Jos asemakaavaehdotuksen laatimisesta huolehtiminen annetaan maanomistajalle ja maanomistajan konsultti hyväksytään tähän tehtävään, mahdollisen kilpailuttamisvelvoitteen kiertämiseksi, menettelyä voitaneen apulaisoikeusasiamiehen mukaan pitää tarkoituksidonnaisuusperiaatteen vastaisena. Kunnan on joka tapauksessa syytä osallistua kiinteästi kaavan laatimisen ohjaamiseen ja valvontaan. Apulaisoikeusasiamies korostaa ratkaisussaan 18.12.2015 (Dnro 3737/2/13) em. kanteluasiaan, että kaavan laatiminen on tärkeää toteuttaa siten, että myös kuntalaisille on selvää, että kaavan lainmukaisesta laatimisesta ja päätöksenteosta on aina vastuussa kunta. Kunnan vastuu koskee myös ranta-asemakaavoja, joiden laatimisesta voi huolehtia maanomistaja (MRL 74 §).

Laissa säädettyä kaavoitusmenettelyä, siihen kuuluvaa asukkaiden ja osallisten vuorovaikutusta ja kaavan hyväksymistä ei voi ulkoistaa yksityiselle taholle.

Alueidenkäytön suunnittelu ja kaavoitus tähtäävät siihen, että suunnitelmien pohjalta voidaan rakentaa ja toteuttaa fyysiseen ympäristöön vaikuttavia hankkeita. Laki ei sisällä suoranaista kaavoituksen ja rakennusvalvonnan yhteistyöhön velvoittavaa säännöstä. Yhteistyö on kuitenkin välttämätöntä, jos halutaan, että alueidenkäytön ohjauksen ja niitä koskevien suunnitelmien tavoitteet käytännössä toteutuvat. Nykyinen laki ja vuoden 2025 alusta voimaan tuleva lainsäädäntö tähtäävät siihen, että vireille saatetut hankkeet etenevät sujuvan yhteistyön avulla kunnassa joutuisasti ja ilman tarpeettomia ristiriitoja. Välttämättä kaikkia ristiriitoja ei pystytä estämään johtuen muun muassa eri aikakausina laadittujen ja hyväksytyjen kaavojen sisällöllisestä vaihtelusta. Lainvoiman

saanut kaava on juridisesti luonteeltaan pysyvä hallintopäätös. Vuosikymmeniä sitten laaditun kaavan tulkinta voi aiheuttaa eriäviä näkemyksiä, kun sen pohjalta lähdetään toteuttamaan konkreettista hanketta. Myös uudempien kaavojen tulkinta edellyttää usein, että lupaviranomainen hankkii tarkempaa tietoa kaavan laatimisen taustalla olleista tavoitteista. Mahdollisissa ristiriitatilanteissa on tärkeää säilyttää toimiva vuoropuhelu kaavoituksen ja rakennusvalvonnan kesken.

Kunnissa, joissa ei ole omaa kaavoittajaa, voi rakennustarkastajalle kuulua myös rakentamisen sijoittumisen harkintaan kuuluvaa valmistelu- tai päätösvaltaa. Asukasluvultaan pienissä kunnissa ei välttämättä ole ajantasalla pidettyä kaavavarantoa. Kuntakeskuksia ja ranta-alueita lukuun ottamatta ainoa lainvoimainen kuntakaava voi olla yleiskaava, tai sitten yleiskaavaakaan ei ole. Näissä tilanteissa rakentamisen sallittavuus voi edellyttää suunnittelutarveharkintaa. Suunnittelutarvealueesta ja ranta-alueen suunnittelutarpeesta säädetään alueidenkäyttölaissa, mutta sijoittamisen edellytyksistä suunnittelutarvealueella ja poikkeuksen myöntämisestä ranta-alueen suunnittelutarpeesta säädetään rakentamislaisissa. Toisin kuin nykyinen laki, niin jatkossa suunnittelutarvealueeseen liittyvien sijoittamisen edellytysten harkinta kuuluu rakentamislain perusteella suoraan rakennusvalvontaviranomaiselle, ellei luvan hakija itse pyydä erillistä sijoittamislupaa (RakL 43 §). Erillisestä sijoittamisluvasta päättämisen toimivalta riippuu kunnan hallintosäännöstä. Tämä tarkoittaa, että kunta voi hallintosäännössä määrätä erillistä sijoittamislupaa koskevan toimivallan myös rakennusvalvonnalle. Myös poikkeamisen toimivaltaa voidaan määrätä rakennusvalvonnalle. Sijoittamisen harkinnassa korostuu erityisen voimakkaasti rakennusvalvonnan ja kaavoituksen yhteistyön tarve. Sama koskee ranta-alueelle rakentamista.

Kunnan hallintosäännössä voidaan entiseen tapaan määrätä kunnan muiden viranomaisten osallistumisesta rakennusvalvontaan sekä rakennussuunnitelmien kaupunkikuvallisen ja teknisen tarkastuksen järjestämisestä. Kysymyksessä on varsinkin suuremmissa kaupungeissa vuosikymmeniä käytössä ollut käytäntö, jossa toimielimet ottavat ennakkollisesti kantaa kaupunkikuvallisiin ja rakennusteknisiin erityiskysymyksiin. Näihin eri tavoin kokoonpantuihin toimielimeen saadaan koottua eri alojen asiantuntemusta. Joissakin kunnissa toimielimissä on mukana myös poliitikkoja.

1.2 Rakennusvalvonnassa käytetään julkista valtaa

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän

tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Julkiset hallintotehtävät kattavat hallintotoiminnan jonkin verran laajemmin kuin varsinainen julkisen vallan käyttö. Viranomaisille säädetyssä tarkastus- ja valvontatoiminnassa käytetään tyypillisesti julkista valtaa. Tavanomaisia toimistotehtäviä, tietotekniikka mukaan luettuna, ei pidetä julkisen vallan käyttönä. Myös kunnallisen toimielimen pöytäkirjan pitäminen on katsottu julkisen vallan piiriin kuulumattomaksi.

Kuntalain 87 §:n 2 momentin mukaan tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Säännös kytkee viran ja virkasuhteen käyttöalan julkisen vallan käyttöön, missä tulee otettavaksi huomioon virkamieshallintoon kuuluvat periaatteet. Niitä ovat erityisesti lainalaisuus, puolueettomuus ja hyvä hallinto.

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisena toimii kunnan hallintosäännössä määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin, tai toimielimen jaosto. Kunnanhallitus ei voi olla rakennusvalvontaviranomainen. Rakennustarkastaja toimii kunnan rakennusvalvontaviranomaisen alaisena ja hoitaa rakentamislakiin perustuvia, julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä itsenäisesti. Rakennustarkastajalta vaaditaan tehtävään soveltuva rakennusalan korkeakoulututkinto ja kokemusta rakennussuunnitteluun ja rakennustyön suoritukseen liittyvistä tehtävistä. Kahdella tai useammalla kunnalla voi olla yhteinen rakennustarkastajan virka. Kunta voi myös antaa rakennusvalvontatehtävän sopimuksen nojalla toisen kunnan, rakennustarkastajan pätevyysvaatimukset täyttävän viranhaltijan hoidettavaksi.

Rakentamislaki ei muuta julkisen rakennusvalvonnan perusluonnetta nykyiseen verrattuna. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on yleisen edun kannalta valvoa kaavoituksen noudattamista sekä osaltaan huolehtia, että rakentamisessa noudatetaan, mitä alueidenkäyttölaissa tai sen nojalla säädetään tai määrätään rakentamistoiminnasta (RakL 100 §:n 1 momentin 1. virke). Kaavasta ei voi pääsääntöisesti seurata taannehtivia velvoitteita. Kun olemassa olevaan rakennukseen kohdistetaan lupaa edellyttäviä rakentamistoimenpiteitä, tulevat voimassa olevan kaavan määräykset sovellettaviksi siinä laajuudessa kuin hankkeen luonne ja muut asiassa sovellettavat säännökset edellyttävät. Kaavan mahdolliset suojelumääräykset tulee ottaa huomioon rakennuksen kunnossapidossa.

Rakentamistoiminnan valvonta rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä perustuu samoin yleiseen etuun. Rakentamislain 100 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on yleisen edun kannalta valvoa rakentamislaisissa tarkoitettua rakentamistoimintaa sekä osaltaan huolehtia, että rakentamisessa noudatetaan, mitä rakentamislaisissa tai sen

nojalla säädetään tai määrätään. Rakennusvalvontaviranomaisen on nykyiseen tapaan huolehdittava rakentamista ja muita toimenpiteitä koskevien lupien käsittelemisestä. Kun säännös tällä hetkellä on asetuksen puolella (MRA 4 §), on se rakentamislaisissa nostettu lakiin. Lupien käsitteleminen on rakennusvalvonnan ydintehtäviä.

Kolmantena perustehtävänä kaavoituksen noudattamisen valvonnan ja lupien käsittelemisestä huolehtimisen lisäksi rakennusvalvonnalle kuuluu osaltaan valvoa rakennetun ympäristön ja rakennusten kunnossapitoa ja hoitoa (RakL 100 §:n 1 momentin 3. virke). Rakennusten kunnossapitovelvollisuuden laiminlyöntiin tulee puuttua riittävän ajoissa, jotta rakennus ei kunnossapidon laiminlyönnin takia muutu korjaus- ja käyttökelvottomaksi. Julkisyhteisön itsensä omistamat rakennukset, sotilastarkoituksiin rakennettuja lukuun ottamatta, eivät ole missään erityisasemassa. Yhteiskunnan rakennemuutos on johtanut siihen, että toimeliaisuudeltaan hiljenevillä alueilla rakennuksia jää tyhjilleen. Aina ei löydy taloudellisia edellytyksiä huolehtia tarpeettomiksi muuttuneiden rakennusten purkamisestakaan. Asukasluvultaan vähenevillä alueilla esiintyy myös kasvavia vaikeuksia saada rahoitusta rakennuskannan korjauksiin. Lainsäädäntö ei tunnista taloudellisia seikkoja arviointiperusteena, kun viranomainen harkitsee rakennuksen kunnostus- tai korjausmääräyksen antamista. Käytännössä rakennusvalvonta joutuu harkintaa tehdessään toisinaan ottamaan huomioon myös niitä taloudellisia reunaehtoja, joiden puitteissa määräysvaltaa rakennuksen osalta käyttävä pystyy toimimaan. Hallintotoiminnassa noudatettava suhteellisuusperiaate edellyttää viranomaista suhteuttamaan toimenpiteensä voimakkuus oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden (HL 6 §). Jos rakennuksesta tai sen osasta on ilmeistä vaaraa terveellisyydelle tai turvallisuudelle, koskee rakennusvalvontaviranomaista ehdoton toimimisvelvoite. Rakennuksen tai sen osan käyttäminen on silloin joko kiellettävä tai määrättävä rakennus tai sen osa purettavaksi (RakL 141 §). Myös kaavassa mahdollisesti olevat rakennusta koskevat suojelumääräykset vaikuttavat rakennuksen kunnossapidon laajuuteen ja velvoitteisiin.

Rakennustarkastajalle kuuluu myös lakisääteisesti neuvontatehtäviä. Neuvontaa ja ohjausta voi kunta hankkia sopimusteitse yksityiseltä taholta. Rakentamislain 100 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on huolehtia kunnassa tarvittavasta rakentamisen yleisestä ohjauksesta ja neuvonnasta. Kunta ei voi siirtää rakentamisen neuvontaa kokonaan yksityisen hoidettavaksi. Kuntalaisella on oikeus kohtuulliseen maksuttomaan neuvontaan, jonka ei tarvitse, eikä pidäkään, ulottua yksityiskohtaiseen ohjaukseen rakennussuunnitelman sisällön osalta. Viranomaisen on hallintolain 7 §:n mukaan annettava toimivaltansa rajoissa asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on em. säännöksen mukaan

maksutonta. Viranomaisen ei suunnittele, vaan käsittelee ja tarkastaa päteviksi ja kelpoisiksi todettujen suunnittelijoiden suunnitelmia.

1.3 Soveltamisala ja käsitteitä

Rakentamislaisissa säädetään rakennusten ja rakennuskohteiden suunnittelusta, rakentamisesta ja käytöstä. Sähköturvallisuuslaissa (1135/2016) tarkoitettujen sähkötöiden ja käyttötöiden tekemistä koskevat vaatimukset ja vastuut sekä sähkölaitteiden ja -laitteistojen sähköturvallisuus on suljettu rakentamislain soveltamisen ulkopuolelle.

Rakentamista koskevia lupia koskevia säännöksiä ei sovelleta puolustusvoimien valtion kiinteistövarallisuuteen luettaviin tai muutoin valtion käyttöä palveleviin, välittömästi puolustustarkoituksiin liittyviin rakennus- tai rakentamiskohteisiin. Myöskään rakentamisen viranomaisvalvontaa ja rekisterinpitoa koskevia säännöksiä ei sovelleta puolustustarkoitusta varten tapahtuvaan rakentamiseen (RakL 1 §). Puolustustarkoituksella ymmärretään samaa kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) on säädetty salassa pidettäväksi muun muassa puolustusvoimien varustamista, kokoonpanoa, sijoitusta tai käyttöä taikka muuta sotilaallista maanpuolustusta taikka maanpuolustusta palvelevia keksintöjä, rakenteita, laitteita tai järjestelmiä koskevat viranomaisen asiakirjat (JulkisuusL 24 .1 § 10 kohta). Julkisuuslain ajantasaistaminen on viireillä.

Se että rakentajana toimii puolustushallinto ei vielä yksinään ratkaise sitä, onko kysymyksessä rakentaminen puolustustarkoituksiin. Esimerkiksi pelkästään asumiseen tarkoitettujen tilojen rakentaminen kantahenkilökunnan käyttöön ei pääsääntöisesti ole sellaista rakentamista, joka jää kunnan rakennusvalvonnan ulkopuolelle. Harkintaan vaikuttaa, sijoittuuko rakentaminen välittömälle sotilasalueelle vai muualle.

Luvitusongelmia on syntynyt tyhjilleen jääneistä entisistä puolustushallinnon rakennuksista, joita on otettu siviilikäyttöön. Rakennukset eivät ole aikaisemmin olleet kuntien rakennusvalvonnan piirissä. Niiden käyttötarkoituksen muuttuminen normaalia asumista, opetusta, kokoontumista tms. palvelevaksi on merkinnyt, että rakennuksia on siirtynyt rakennusvalvonnalliseen tarkasteluun. Parhaaksi ratkaisuksi on tällöin osoittautunut, että rakennuksia varten tehdään ensin kaava, joka ottaa huomioon niiden tulevan uskäytön. Kaavan tarve syntyy useimmiten jo siitä, että alueen käyttötarkoitus samalla muuttuu.

Rakentamislain 2 § sisältää seitsemän käsitteen määritelmää. Käsitteistä neljä on aiempaan verrattuna kokonaan uusia: hiilijalanjälki; hiilikädenjälki,

rakennuskohde ja rakennuksen elinkaari. Rakennuskohdetta lukuun ottamatta uudet käsitteet liittyvät lain keskeisiin tavoitteisiin hillitä ilmastonmuutosta. Rakennuskohteen määritelmä on tarpeen lupajärjestelmän muuttumisen takia. Kolme muuta käsitettä, kulttuuriperintö, rakennus ja kolmantena ulkopuolinen tarkastus kytkeytyvät nekin lain 5 §:ssä säädettyihin rakentamisen ohjauksen lähtökohtiin.

Kulttuuriperinnöllä tarkoitetaan laissa yhteisiä menneisyydestä säilyneitä aineellisia ja aineettomia kulttuurin ilmentymiä. Niihin kuuluvat kiinteät muinaisjäännökset, eri-ikäiset muut arkeologiset kohteet, rakennukset, rakennelmat ja rakenteet sekä laajemmat ympäristöt, kuten rakennetut alueet, kulttuurimaiset ja perinnebiotoopit. Kulttuuriperintö voi lain perustelujen mukaan ilmentää myös aineetonta kulttuuriperintöä, jota syntyy ihmisen suhteesta ympäristöönsä ennen ja nyt sekä sille annetuista merkityksistä ja tulkinnoista ja sen erilaisista nimeämisistä. Rakentamisen on perustuttava kulttuuriarvoja luoviin ja säilyttäviin ratkaisuihin siten, että historiallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokkaita rakennuksia tai kulttuuriympäristöjä ei turmella ja rakentamisessa mahdollistetaan myös uusien arvorakennusten ja uusien kulttuuriympäristöjen syntyminen. Maankäyttö- ja rakennuslaissa osittain vastaava säännös on sen 118 §, mutta rakentamislain 5 §:n 1 momentin 4 kohta on uusien kulttuuriympäristöjen syntymisen mahdollistamisessa uutta. Toisaalta eduskunnan valiokuntakäsittelyssä korostettiin, ettei 5 §:n tavoitesäännöstä voida sen perustelulauseumat huomioiden käyttää yksinomaisena välittömästi sovellettavana esteenä luvan myöntämiselle eikä yksinomaisena välittömästi sovellettavana perusteena muutoksenhauulle (PeVL 64/2022 vp; YmVM 27/2022 vp). Lupien käsittely on lähtökohtaisesti oikeusharkintaa. Oikeusharkintaisuudesta seuraa, että tavoitesäännösten lisäksi tulee sekä myönteisen että kielteisen lupapäätöksen tueksi löytyä varsinaisia lupaharkintaa varten tarkoitettuja oikeusohjeita. Rakentamislain sanamuodoltaan MRL 118 §:ää vastaava säännös sisältyy lain 12 §:ään, josta saa tarvittaessa tukea myös hylkääviin lupapäätöksiin, nykyiseen tapaan.

Hiilijalanjäljellä tarkoitetaan rakennuksen elinkaaren aikana syntyvien kasvihuonekaasujen kokonaismäärää ilmoitettuna hiilidioksidiekvivalenttien painona.

Hiilikädenjäljellä tarkoitetaan ilmastonmuutosta hidastavia tekijöitä, joita ei syntyisi ilman hanketta, ilmoitettuna hiilidioksidiekvivalenttien painona. Rakennuksen vähähiilisyydestä säädetään rakentamislain 38 §:ssä. Uuden rakennuksen tai rakentamislupaa edellyttävän laajamittaisesti korjattavan rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki on raportoitava rakentamislupaa varten tehtävässä **ilmastoselvityksessä**. Hiilijalanjäljen ja hiilikädenjäljen arvioinnin on katettava rakennuksen elinkaari tai laajamittaisesti korjattavan rakennuksen korjauksen ja sen jälkeisen elinkaaren vaiheet. Käyttötarkoituksellisesti säädetty raja-arvo koskee vain hiilijalanjälkeä. Raja-arvolle asetettavat vaatimukset eivät

kuitenkaan koske erillispientaloja, vaikka niillekin ilmastaselvitys vaaditaan. Raja-arvosta annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Rakennuksen vähähiilisyiden arviointimenetelmästä ja arvioinnissa käytettävistä tiedoista sekä ilmastaselvityksen laatimisesta annetaan tarkempia säännöksiä ympäristöministeriön asetuksella.

Rakennuksen elinkaarella tarkoitetaan peräkkäisiä ja toisiinsa liittyviä vaiheita, jotka kattavat rakennustuotteiden raaka-aineiden hankinnan, valmistuksen, kuljetukset, rakentamisen, rakennuksen käytön, rakennustuotteiden vaihdot, purkamisen sekä rakennus- ja purkumateriaalien käsittelyn ja loppusijoituksen. Rakennuksen elinkaariominaisuuksista säädetään rakentamislain 39 §:ssä. Jotta rakennuksen elinkaariominaisuuksia ja tavoitteellista teknistä käyttöikää voisi konkreettisesti arvioida ja ottaa suunnittelussa huomioon, on uudelle tai rakentamislupaa edellyttävälle laajamittaisesti korjattavalle rakennukselle laadittava **materiaaliseloste**. Materiaaliseloste ja ilmastaselvitys muodostavat tavallaan kokonaisuuden ja niiden laatimisveloitteen ala on säädetty yhtäläiseksi. Eroavuutta tulee siitä, että materiaaliseloste on luettelo rakentamisessa käytetyistä materiaaleista ja tuotteista ilman että materiaalien ja tuotteiden kestävyydelle sinänsä asetettaisiin jotain raja-arvoja. Asetusteitse annetaan kuitenkin tarkempia säännöksiä materiaaliselosteen laatimisesta ja muun muassa sen säilyttämisestä.

Rakennuskohteella tarkoitetaan rakennusta tai rakennelmaa, jolla voi olla vaikutusta ympäröivään alueiden käyttöön ja jonka toteuttamisessa on otettava huomioon olennaisia teknisiä vaatimuksia, sekä erityistä toimintaa varten rakennettavaa aluetta, josta aiheutuu vaikutuksia sitä ympäröivien alueiden käytölle. Rakennuskohde on eräänlainen yläkäsite, jonka alle sijoittuvat rakennus ja rakennelma. Käsite on tarpeen, koska monet rakentamislain vaatimukset koskevat rakennusta, mutta eivät rakennelmia. Tällaisista mainittakoon ilmastaselvitys ja materiaaliseloste, joiden ulkopuolelle kaikki rakennelmat jäävät. Myös esimerkiksi purkamislupa koskee sanamuotonsa mukaan vain rakennusta tai sen osaa.

Rakennuksen määritelmä on täsmällinen. Rakennuksella tarkoitetaan erillistä, kiinteää, paikallaan pysytettäväksi tarkoitettua, omalla sisäänkäynnillä varustettua kohdetta, joka sisältää katettua ja seinien erottamaa tilaa. Esimerkiksi masto tai nosturi ei määritelmällisesti voi olla enää rakennus.

Ulkopuolisella tarkastuksella tarkoitetaan riippumattoman ja pätevän asiantuntijan tarkastusta siitä, täyttääkö suunniteltu ratkaisu tai rakentaminen sille säädetty vaatimukset. Ulkopuolisesta tarkastuksesta säädetään tarkemmin rakentamislain 115 §:ssä.

Rakennusoikeus, kerros ja kerrosala ovat keskeisiä rakentamista määrittäviä tekijöitä. Ne ovat saaneet omat määrittelynsä rakentamislain 1 luvussa.

Rakennusoikeudella tarkoitetaan tontille tai muulle rakennuspaikalle sallittavaa rakentamista ja sen määrää (RakL 7 §). Asemakaava- ja yleiskaava-alueilla rakentamisen määrä on kaavassa ratkaistava kysymys. Muilla alueilla rakennusoikeus voidaan määrätä kunnan rakennusjärjestyksessä. Rakennusoikeuden määrittelyyn laki antaa perinteisempien keinojen vaihtoehdoksi määrittellä rakennusoikeus kolmiulotteisesti kuutiometreinä tai rakennusalan rajana ja harjakorkeutena. Entiseen tapaan rakennusoikeuden määrittelemisen kerrosalana olisi jatkossakin mahdollista. Kolmiulotteisesti ilmaistun rakennusoikeuden lisäksi voidaan yleis- tai asemakaavassa tai rakennusjärjestyksessä määrätä rakennuspaikalle rakennettavaksi sallittavan rakennuksen enimmäiskerrosala. Selvennyksenä myös todetaan, että rakennusoikeus voidaan myöntää eri käyttötarkoitukseen.

Kerroksen käsite pohjautuu nykyiseen (RakL 8 §). Kellarikerroksen määrittely on myös pysynyt ennallaan. Kellarikerros sijaitsee kokonaan tai pääasiallisesti maanpinnan alapuolella. Voimassa olevan lain tapaan asemakaavassa voidaan sallia useamman kuin yhden kellarikerroksen rakentaminen sekä rakennuksen pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisten tilojen sijoittaminen maanpinnan alapuolelle. Myös ullakon tasolle voidaan tällaisia tiloja asemakaavassa osoittaa. Ullakon määrittely on muuttunut niin että se rakentamislaisissa vastaa vuoden 2000 kerrosalan laskemisesta annetun Ympäristöopas 72:n määritelmää. Ullakko on tilaa, joka sijaitsee rakennuksen ylimmän kerroksen yläpuolella ja pääosin julkisivun ja vesikaton leikkauslinjan määrittämän tason yläpuolella. Määrittely helpottaa ullakon ja kerroksen erottamista esimerkiksi tilanteessa, jossa vesikatto sulautuu julkisivuun. Lain perustelujen mukaan voidaan ullakkona tällöin pitää esimerkiksi pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisten tilojen yläpuolella olevaa rakentamatonta tilaa.

Olemassa oleva ullakko ei ole rakentamislain mukaan kerros, vaikka sinne sijoitettaisiin rakennuksen pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisia tiloja. Määrittely helpottaa ullakon hyödyntämistä, koska se ei johtaisi tarpeeseen parantaa alempana sijaitsevien kerrosten paloteknisiä ominaisuuksia tilanteessa, jossa jo olemassa olevan rakennuksen ullakkotiloja otetaan esimerkiksi asuinkäyttöön poikkeamisluvan tai kaavan muutoksen kautta. Säännös ei ole kuitenkaan tarkoitettu keinoksi kiertää asemakaavassa määrättyä kerroslukua lyhyen ajan kuluessa rakennuksen käyttöön otosta. Jos uuteen rakennukseen halutaan mahdollistaa ullakon tasolla sijaitsevien tilojen käyttö rakennuksen pääkäyttötarkoituksen mukaiseen tarkoitukseen, ratkaistaan asia kaavassa. Asuinkerrostalon yhteiset sauna- ja vastaavat tilat eivät ole pääkäyttötarkoituksen mukaisia tiloja eikä niitä lasketa kerrosalaan. Liike- ja toimistorakennuksen ullakolle sijoittuvat

vastaavanlaiset tilat ovat sen sijaan pääkäyttötarkoituksen mukaisia ja kerrosalaan laskettavia tiloja.

Kerrosalan määrittely ja laskeminen vastaa nykyistä (RakL 9 §). Myös viimeksi vuonna 2017 lakiin lisätyt kerrosalan ylitysoikeudet ovat ennallaan. Ylitysoikeudet koskevat 250 millimetriä paksumpaa ulkoseinää (oli voimassa jo vanhas-taan), enemmän kuin 200 millimetriä paksumpaa huoneistoa rajaavaa väliseinää sekä väestönsuojan ja taloteknisten järjestelmien edellyttämän kuilun, hormin tai yleisiin tiloihin avautuvan teknisen tilan rakentamiseen tarvittavaa pinta-alaa. Siirtymäsäännöksen perusteella rakentamisessa, joka perustuu 1.1.2025 voimassa olleeseen tai hyväksytyyn kaavaan, noudatetaan kerrosalan laskemisessa aiemmin voimassa olleita säännöksiä. Tämä tarkoittaa, että vanhempien kaavojen osalta noudatetaan kerrosalan laskemisessa vuoden 1958 rakennuslain 131 a §:ää ja sitä täydentävän rakennusasetuksen 152 §:ää. Poikkeuksena on kuitenkin em. vuoden 2017 lainmuutoksella (812/2017) lisätyt ylitysmahdollisuudet, koska tuohon muutokseen ei liittynyt erityistä siirtymäsäännöstä. Käytännössä myös ennen 1.1.2000 hyväksytyihin kaavoihin perustuvassa rakentamisessa on vastaavankaltaisia kerrosalaylityksiä myönnetty vähäisinä poikkeuksina. Oikeusohjeina tulee kuitenkin soveltaa maankäyttö- ja rakennuslakia edeltäneitä säännöksiä (**KHO 2022:90**).

Kerrosalan laskenta on perinteisesti aiheuttanut tulkintaongelmia sekä suunnittelijoiden että viranomaisten keskuudessa. Lähtökohtana edelleen on, että kerrosalaa voi olla vain rakennuksessa. Esimerkiksi katos ei muodosta kerrosalaa siitä riippumatta, kuinka suuresta katoksesta on kysymys. Katoksen ominaispiirteisiin kuuluu, että se on osittain tai kokonaan avoin. Avoimuuden asteen määrittely jää viime kädessä tapauskohtaisesti harkittavaksi. Jos seinien osuus on korkeintaan puolet verrattuna siihen, että seinät ympäröisivät koko tilan, on kysymyksessä eittämättä katos. Jonkinlaisena nyrkkisääntönä voi pitää, että avointa, ilman kiinteitä seinärakenteita tulisi olla noin kolmekymmentä prosenttia, jotta kohde täyttäisi katoksen määritelmän. Ympäristöministeriön asetus rakennusten paloturvallisuudesta 848/2017 (taulukko 5) tuntee 30 prosentin säännön. On myös huomattava, että rakentamislaisissa olevan rakennuksen määritelmän mukaan kohteen ei täydy välttämättä olla kokonaan seinien ympäröimä, jotta sitä voidaan pitää rakennuksena. Vaikka katoksessa ei ole kerrosalaa, voidaan katoksen kokoa ja sijoittumista säädellä kaavassa ja rakennusjärjestyksessä.

Kellariin ja ullakolle sijoittuvia tiloja, jotka ovat aputilojen luonteisia ja palvelevat rakennuksen käyttöä, ei lasketa kerrosalaan. Oikeusohje noudattaa tältä osin nykyistä. Olennaista on, ovatko tilat rakennuksen pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisia vai eivät. Kerrosalan laskemista koskeva Ympäristöopas 72 (2000) on edelleen käyttökelpoinen. Muita kuin pääasiallisen käyttötarkoituksen

mukaisia tiloja **asuinrakennuksessa** voivat oppaan mukaan olla esimerkiksi talousirtaimiston säilytystilat, varastotilat, autotallit, talosauna, talopesula ja urheiluvälineiden säilytystila. Pientalossa aputilana pidetään oppaan mukaan saunaa ja saunaan liittyvää pesutilaa, jos asunnossa on riittävästi pesutilaa muualla. **Liikerakennuksessa** muita kuin pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisia tiloja voivat olla esimerkiksi varastot, joilla ei ole yhteyttä liiketoimintaan, sosiaalitilat ja autotallit. Tulkintaa ja selvittelyä tarvitaan arvioitaessa lain säännöstä, jonka mukaan kerrosalaan lasketaan se kellarikerroksen tai ullakon ala, johon voidaan näiden tilojen sijainnin, yhteyksien, koon, valoisuuden ja muiden ominaisuuksien vuoksi sijoittaa rakennuksen pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisia tiloja. Tulkinnan apuna voi käyttää topten-kortistossa olevia yhtenäiset käytännöt -ohjeita (115 04 B ja 115 05 B). Ohjeet ovat suosituksia, eivät juridisesti sitovia.

Rakentamislaisissa ei ole maankäyttö- ja rakennuslain tapaan säännöstä **kevyestä rakennelmasta** ja pienehköstä laitoksesta (MRL 168 §). Kevyellä rakennelmalla tarkoitetaan viranomaisen ennakoivalvonnan ulkopuolelle jäävää vähäistä kohdetta, johon ei liity viranomaisvalvonnan tarvetta. Esimerkkinä ovat leikkimökit, vapaa-ajan rakennusten ulkokäymälät, halkovajat jne. Rakentamislain kannalta tämäntyyppinen vähäinen, erillinen, kiinteä ja paikallaan pysytettävä, katettua ja seinien sisältämää tilaa käsittävä kohde voi periaatteessa olla rakennukseksi tulkittavissa ja sitä kautta muodostaa kerrosalaa. Kohdetta voi kuitenkin usein pitää väliaikaisena, jolloin esimerkiksi kerrosalaa sille ei tarvitse laskea (RakL 10 §). Kunta voi rakennusjärjestyksessä antaa tarpeelliseksi katsottuja määräyksiä tämäntapaisista vähäisistä uusista rakennuskohteista esimerkiksi siltä osin, kuinka lähelle naapurikiinteistön rajaa niitä voi sijoittaa. Vaikka em. kohde ei normaalisti ylitä lupakynnystä, voi kohteen sijoittumisesta ja ominaisuuksista olla tarpeen sisällyttää määräyksiä rakennusjärjestykseen.

Väliaikainen rakennus on uusi käsite, joka korvaa nykyiset tilapäisen ja määräaikaisen rakennuksen käsitteet (RakL 10 §). Tilapäistä rakennusta koskevaa sääntelyä mukaillen väliaikaisen rakennuksen rakentaminen voi poiketa rakentamislaisissa ja sen nojalla annetuissa asetuksissa säädetystä. Väliaikaisen rakennuksen sallittavuuden harkintaan vaikuttavat kaavoituksen ja luonnonsuojelun tavoitteet, rakennuksen tarkoitus sekä lujuuden, terveellisyyden, liikenteen, paloturvallisuuden ja ympäristöön sopeutuvuuden vaatimukset. Väliaikainen rakennus ei saa johtaa merkittävään rakentamiseen. Sitä estää käytännössä jo se, että väliaikaisen rakennuksen tunnusmerkistöön kuuluu, että se on sen rakenne, arvo ja käyttötarkoitus huomioon ottaen tarkoitettu pysytettäväksi paikallaan enintään 10 vuotta. Väliaikaista rakennusta koskeva rakentamislupa voidaan myöntää tilanteissa, joissa nykyisin mukaan käytetään tilapäistä tai määräaikaista rakennuslupaa. Väliaikaista rakentamislupaa voidaan edellytysten täytyessä käyttää myös esimerkiksi harrastustoiminnan mahdollistamiseen tyhjilleen jääneeseen teollisuuskiinteistöön. Väliaikaisen rakennuksen enintään

10 vuoden määräajan umpeuduttua ei kohdetta voi enää pitää luonteeltaan väliaikaisena, jos sille haluttaisiin jatkoaikaa. Jatkoajan edellytykset ratkeavat normaalien, pysyvää lupaa koskevien säännösten kautta. Kaavoituksellinen tilanne voi muun muassa edellyttää poikkeamisluvan saamista. Turvallisuuden ja terveellisyyden varmistamiseksi voi olla tarpeen edellyttää kolmannen osapuolen tarkastusta ennen kuin jatkoaikaa voitaisiin myöntää. Lain perusteluissa todetaan, että esimerkiksi kymmeneksi vuodeksi luvan saanut ylipainehalli voitaisiin määrätä tarkastettavaksi viiden vuoden kuluttua. Rakentamislupaan voidaan liittää muitakin lupamääräyksiä (RakL 76 §).

Purkumateriaali- ja rakennusjätteselvitys toteuttaa rakentamislain tavoitetta edistää kiertotaloutta (RakL 16 §). Selvitysvelvoitteella luodaan nykyistä paremmat edellytykset rakennus- ja purkumateriaalin hyödyntämiselle materiaalina. Uuden rakennuksen rakentamishankkeessa, johon ei sisälly purkamista, on ilmoitettava arvio ainoastaan rakennuspaikalta pois kuljetettavan maa- ja kiviaineksen määrästä. Selvitysvelvoite ei myöskään koske hankkeita, joissa purkumateriaalien määrä on vähäinen. Lain perustelujen mukaan lähtökohtana vähäisyyden määrittelyyn on, että kaikki kokonaisten rakennusten purkuhankkeet, esimerkiksi vanhan pientalon purkaminen uuden tieltä, sisältyvät selvitysvelvoitteen piiriin. Sen sijaan pienet luvanvaraiset pientalon korjaushankkeet, esimerkiksi kylpyhuoneremontit, eivät selvitystä edellytä. Tarvittava selvitys esitetään rakentamis- tai purkamislupaa haettaessa tai tehtäessä purkamisilmoitus. Purkumateriaali- ja rakennusjätteselvitys on päivitettävä rakennus- tai purkuhankkeen valmistuttua siten, että siitä käyvät ilmi tiedot rakennuspaikalta pois kuljetettujen rakennus- ja purkujätteen määristä, toimituspaikoista ja käsittelystä. Päivityksessä ilmoitetaan tarkentuneet tiedot rakennuspaikalta pois kuljetettujen rakennus- ja purkujätteen sekä pilaantuneiden maa- ja kiviaineksien määristä. Pilaantumattomia maa-aineksia ei selvitetä. Myös uuden rakennuksen rakentamishankkeen selvitykseen on lisättävä tiedot syntyneistä rakennusjätteistä, vaikka rakentamislupavaiheessa olisi ilmoitettu ainoastaan maa- ja kiviainesten määrä. Tiedot ilmoitetaan Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämään tietokantaan ja sovitetaan yhteen jätelainsäädännön velvoitteiden kanssa.

2 Luvanvaraisuus ja sen määräytyminen

Luvanvaraisuuden rajauksella vaikutetaan koko rakennetun ympäristön muotoutumiseen. Näin on siitakin huolimatta, että luvanvaraisuudella ei ole vaikutusta siihen, onko rakennuskohteen esimerkiksi täytettävä olennaiset tekniset vaatimukset. Olennaiset tekniset vaatimukset koskevat rakennuskohteita riippumatta siitä, pitääkö rakentamishankkeelle hakea lupaa vai ei. Myös muu sääntely, jota tulee kaavoista ja rakennusjärjestyksestä, tulee ottaa huomioon, vaikkei rakennuskohteelle lupaa edellyttäisikään. Lain perusteluissa korostetaan, ettei rannoille saa edelleenkaan rakentaa rakennusta ilman asemakaavaa tai sellaista yleiskaavaa, jossa on erityisesti määrätty yleiskaavan tai sen osan käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena. Ranta-alueelle voi kuitenkin edelleen rakentaa ilman poikkeamispäätöstä olemassa olevan asuinrakennuksen kanssa samaan pihapiiriin kuuluvan talousrakennuksen. Kaavaa ja rakennusjärjestystä tulee tällöinkin noudattaa. Tämä koskee myös uudessa laissa luvanvaraisuudesta vapautettuja, korkeintaan 30 neliömetrin suuruisia muita kuin asuinrakennuksia.

Rakentamislainsäädännössä on myös nykyisenkaltaisen säännös osoittaa rakennusjärjestyksessä ne alueet ja edellytykset, joilla vapaa-ajan asunnon muuttaminen pysyvästi asuinkäyttöön ei edellytä poikkeamislupaa eikä suunnittelutarvealuetta koskevien sijoittamisen edellytysten tarkastelua ennen rakentamisluvan myöntämistä (RakL 18 §). Jos vapaa-ajan asunto ei täytä pysyvään asumiseen käytettävälle asuinrakennukselle säädettyjä olennaisia teknisiä vaatimuksia, voi rakennusvalvontaviranomainen kuitenkin edellyttää rakennuksen korjaamista tai poikkeamislupaa olennaisesta teknisestä vaatimuksesta poikkeamiseksi. Säännös ei koske alueita, joilla vapaa-ajan asunnon käyttötarkoitus on osoitettu asemakaavassa tai oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa.

Kohteet, jotka jäävät luvanvaraisuuden ulkopuolelle, eivät sisälly viranomaisten ennakoivalvontaan eikä niiden rakennustyönaikaista toteutusta viranomaisten toimesta valvota. Rakentamislaki ei sisällä mitään sitovaa, pelkästään luvanvaraisuuteen kantaa ottavaa viranomaisen ennakkolausuntomenettelyä, josta esimerkiksi voitaisiin periä maksu. Viranomaisen normaalista, lakisääteisestä

ohjauksesta ja neuvonnasta ei voi laskuttaa. Luvanvaraisuuden ulkopuolelle jäävien kohteiden suunnittelijoiden kelpoisuutta ei viranomaisen myöskään tarkista. Rakentamishankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava luvanvaraisuudesta vapautettujenkin rakennusten osalta siitä, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan rakentamista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti (RakL 91 §). Myös rakennuksen kunnossapitovelvoite koskee kaikkia rakennuksia siitä riippumatta, onko niiden toteutus edellyttänyt lupaa vai ei (RakL 140 §). Luvasta vapautettu rakennus saattaa sisältyä muidenkin velvoitteiden, kuten kiinteistöverotuksen, piiriin.

2.1 Rakentamisen lupajärjestelmä

Rakentamislaki on poistanut erottelun rakennuslupan ja toimenpideluvan välillä. Luvan nimenä on rakentamislupa. Rakentamislupa käsittää rakennusten lisäksi myös muita kuin arkikielessä rakennuksiksi mielletäviä kohteita. Muina lupamuotoina on rakentamislainsäädännössä maisematyölupa ja purkamislupa. Poikkeamisluvalla on mahdollisuus poiketa rakentamislainsäädännöstä ja sen nojalla annetuista säännöksistä, ei kuitenkaan kelpoisuusvaatimuksista, tonttijaosta, maisematyöluvan tarpeesta eikä lain 46 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetyistä asemakaavan laatimista koskevista sijoittamisluvan edellytyksistä suunnittelutarvealueella.

Rakentamisen luvanvaraisuuden perussäännös on lain 42 §. Pykälän 1 momentti sisältää 8-kohtaisen, täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta tavoittelevan luettelon, mitkä uudet rakennuskohteet edellyttävät aina rakentamislupaa kaikissa kunnissa. Näitä 1 momentissa tarkoitettuja rakentamishankkeita kunta ei voi vapauttaa luvanvaraisuudesta rakennusjärjestyksellä. Rakentamislaki on poistanut ilmoitusmenettelyn. Monissa kunnissa on saatujen kokemusten kautta ilmoitusmenettelystä luovuttu jo aiemmin. Ilmoitusmenettely ei useinkaan ole johtanut toivottuun viranomaistyöhön kuluvan ajan vähenemiseen. Hankkeisiin ryhtyvien kannalta ilmoitusmenettelyn etuna on ollut pienemmät viranomaismaksut. Koska rakentamislaki nostaa lupakynnystä ja poistaa luvanvaraisuudesta monia vähäisempiä hankkeita, poistuu niiltä myös viranomaisen perimät rakennusvalvonnan maksut. Kiinteistöverotuksen piiriin ne kuitenkin usein kuuluvat. Ensimmäisenä käydään läpi itse lupajärjestelmä ja luvanvaraisuuteen liittyviä seikkoja. Lupien edellytyksiä tarkastellaan erikseen luvussa 3.

2.1.1 Rakentamislupaa aina edellyttävät uudet rakentamiskohteet

Asuinrakennukset koosta riippumatta edellyttävät 42 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan rakentamisluvan. Ratkaisevaa on käyttötarkoitus, ei rakennuksen koko. Jo aiemman lainsäädännön aikana on toisinaan jouduttu tulkitsemaan, milloin on kyseessä asuinkäyttö esimerkiksi suhteessa talousrakennukseksi luokiteltavaan saunaan. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olennaisena tekijänä on

ollut keittomahdollisuus eli hella, olkoonkin että tapauksissa on usein ollut kysymys rajanvedosta talousrakennusta koskevasta ranta-alueen suunnittelutarpeen puuttumisesta suhteessa loma-asumiseen (esim. **KHO 2004:3**). Myös rakentamislain soveltamisessa lähtökohtana asumista määriteltäessä voi pitää tosiasiallista ruoan laittamismahdollisuutta. Takka ei ole hella. Väistämätöntä on, että myös jatkossa tulkintoja joudutaan hakemaan ja viime kädessä selvittämään jatkuvan valvonnan toimin kohteen todellista ja pysyväisluonteista käyttötarkoitusta.

Rakennusjärjestyksissä on usein määräyksiä saunarakennuksen enimmäiskoosta, millä myös pyritään estämään saunarakennuksiksi nimitettyjen kohteiden muuttuminen lomarakennuksiksi. Sauna edellyttää väistämättä tulisijaa. Pelkästään tulisija ei tee kohteesta asuinrakennusta. Huomiota on kiinnitettävä esimerkiksi tilajärjestelyyn. Jos saunomiseen osoitetut tilat, pesutilat mukaan luettuna, muodostavat rakennuksen kokonaistiloista vain pienen osan niin, että valtaosa rakennuksen pinta-alasta on suunniteltu yöpymisen mahdollistavaksi, on se indisio muusta kuin saunarakennuksesta. Ratkaisussa **KHO 2021:137** ei yksinään se seikka, että rakennuksen eri osissa oli erilliset tulisijat ja hormit, ollut peruste tulkita rakennuksen käyttötarkoitusta muuksi kuin saunarakennukseksi. Sauna-, pesu- ja pukeutumistilojen osuus oli hieman yli 50 prosenttia ja takatuvan vähän alle 50 prosenttia. Rakennuksessa ei ollut keittiötiloja, sähköliityntää tai juoksevaa vettä. Rakennus oli rantasauna.

Kooltaan vähintään 30 neliometriä tai 120 kuutiometriä oleva rakennus vaatii 42 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan rakentamisluvan. Luvanvaraisuus ratkeaa yksinomaan em. kokorajojen kautta. Mitään merkitystä sillä, mihin vähimmäiskoon ylittävää rakennusta käytetään, ei ole. Rakennuksen määritelmä sisältyy lain 2 §:ään. Liikuteltava katettu, seinillä ja omalla sisäänkäynnillä varustettu kohde, joka ylittää kokorajan, voi olla tämän kohdan perusteella luvanvarainen, jos se liikuteltavuudesta huolimatta on tarkoitettu pysytettäväksi paikallaan ja sitä voidaan em. ominaisuuksiensa puolesta pitää rakennuksena. Tällainen kohde voi olla esimerkiksi asuntolaiva. Luvanvaraisuus voi syntyä myös muulla perusteella ja koskea kokorajan alittavaakin kohdetta, joka ei ole rakennus. Tarkemmin asiasta säädetään pykälän 2 momentissa. Huomattava kuitenkin on, että rakennuksen käsite on täsmällinen. Kohdetta, joka ei täytä rakennuksen määritelmää (RakL 2 §) ei pidä tulkita rakennukseksi esimerkiksi sen takia, että siltä voitaisiin edellyttää ilmastaselvitystä.

Kooltaan vähintään 50 neliometriä oleva katos vaatii 3 kohdan mukaan aina rakentamisluvan. Lain ja vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan katoksessa ei ole kerrosalaa. Esimerkkinä tapaus **KHO 26.2.2004 taltio 395: Autokatoksessa ei ollut kerrosalaa, kun se rakennettiin hakemuksesta poiketen niin, ettei siinä ollut enää ovia eikä takaseinää**. Paloturvallisuusasetuksessa autosuojaa pidetään

avoimena, jos suojan palo-osaston ulkoseinistä vähintään 30 prosenttia on ulkotilaan pysyvästi avointa ja savunpoiston kannalta tarkoituksenmukaisesti sijoitettua aukotusta (PaloA 15 § taulukko 5). Alle 30 neliömetrin suuruiset muut kuin asuinrakentamiskohteet jäävät jatkossa joka tapauksessa luvanvaraisuuden ulkopuolelle, olivat ne rakennuksia tai katoksia, ellei luvan tarve synny esimerkiksi rakentamislain 42 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteella (*yleisörakennelma*) tai 42 §:n 2 momentin joustavan oikeusohjeen perusteella. Mastojen, piippujen, mainoslaitteiden ja energiakaivon luvanvaraisuus määräytyy 1 momentin muiden kohtien perusteella. Luvan tarve on kuitenkin eri asia kuin velvollisuus noudattaa mahdollisia katosten sijoittamista koskevia kaavan ja rakennusjärjestyksen määräyksiä sekä ottaa huomioon rakentamista koskevat olennaiset tekniset vaatimukset. Kaava ja rakennusjärjestys voivat sisältää myös katosten kokoa koskevia määräyksiä.

Yleisörakennelman luvanvaraisuus on 4 kohdassa kiinnitetty henkilömäärään, joka voi rakennelmaa käyttää. Jos yleisörakennelmaa voi käyttää yhtä aikaa vähintään viisi luonnollista henkilöä, vaatii se rakentamisluvan. Yleisörakennelmia ovat esimerkiksi katsomot ja kioskit. Edellytysten täytyessä voidaan yleisörakennelma luvittaa väliaikaisen rakennuksen luvalla, jolloin luvan myöntämisedellytyksissä on enemmän joustoa.

Maston tai piipun luvanvaraisuus määräytyy 5 kohdassa korkeuden perusteella. Vähintään 30 metriä korkea masto tai piippu vaatii rakentamisluvan. Korkeuden mittaamisesta todetaan lain perusteluissa, että rakentamislupaa edellyttää esimerkiksi vähintään 30 metriä korkea tuulivoimala, jonka lapojen korkeus on yli 35 metriä. Korkeuden kautta määrittyvä lupa antaa mahdollisuuden arvioida maston tai piipun maisemallisia ja kaupunkikuvallisia vaikutuksia. Alle 30 metriä korkealta pientuulivoimalalta voidaan edellyttää lupaa, jos sen rakentamisella on 2 momentin tarkoittamalla tavalla vähäistä merkittävämpää vaikutusta esimerkiksi maisemaan. Yleensä tällaisia vaikutuksia ei pientuulivoimala aiheuta ja muutoinkin 2 momentin soveltamisessa on noudatettava huolellista tapauskohtaista harkintaa.

Myös valaistujen mainoslaitteiden luvanvaraisuus on määritelty 6 kohdassa niiden koon perusteella. Lupakynnyksen ylittää vähintään 2 neliömetrin suuruinen valaistu mainoslaite. Lain perustelujen mukaan valaistulla mainoslaitteella tarkoitetaan lukuisista lampuista koostuvaa sähköistä mainoslaitetta. Luvanvaraisuus ei ulotu esimerkiksi yhdellä valaisimella valaistuun, pellon reunaan sijoitettuun tavanomaiseen mainoslaitteeseen. Asemakaava-alueen ulkopuolella ja asemakaavan liikennealueella tienvarsimainonnasta säädellään liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetussa laissa (503/2005). Tienvarsimainoksesta on em. lain 52 §:n mukaan ilmoitettava etukäteen ELY-keskukseen. Ilmoitusten käsittely on koko maan osalta keskitetty Pirkanmaan ELY-keskukseen.

Ilmoitusvelvollisuus ei kuitenkaan koske kokous-, tiedotus-, huvi-, hää- tai muuta niihin rinnastettavaa tilaisuutta taikka yhteiskunnallista, poliittista tai muuta aatteellista tilaisuutta koskevaa tilapäistä ilmoittelua (52 a §). Ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle on myös rajattu rakennuksessa tai sen läheisyydessä tapahtuva ilmoittelu tai mainonta, joka koskee paikalla harjoitettavaa toimintaa tai siellä myytäviä tuotteita. Valaistun mainoslaitteen 2 neliömetrin suuruus rakentamislaisissa tarkoittaa valaistun mainospinnan kokoa. Rakentamislaisissa ei ole maankäyttö- ja rakennuslain tapaan suljettu yksiselitteisesti luvanvaraisuuden ulkopuolelle liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 52 §:ssä säädettyä. Rakentamislaki ei ole lähtökohtaisesti tarkoittanut lisätä mainoslaitteiden luvitusta vaan sitä selkeyttää. Liikennejärjestelmästä ja maanteistä annettu laki edellyttää jo sinällään, että asemakaava-alueen ulkopuolelle tai asemakaava-alueen liikennealueelle asetettava mainos tai ilmoitus on sijoitettava siten, että se ei vaaranna liikenneturvallisuutta eikä haittaa tienpitoa ja että mainos tai ilmoitus sopeutuu mahdollisimman hyvin ympäristöön. Jos nämä vaatimukset eivät täyty, voi ELY-keskus ilmoituksen perusteella kieltää mainoksen tai ilmoituksen asettamisen tai määrätä asettamiselle tarpeellisia ehtoja. ELY-keskus voi pyytää ilmoituksen johdosta myös kunnalta lausunnon. Rakentamislaki voi johtaa jäykästi tulkiten päällekkäiseen lupa- ja ilmoitusmenettelyyn tienvarsimainonnan osalta asemakaava-alueiden ulkopuolella ja asemakaavan liikennealueella silloin kun kysymyksessä on vähintään 2 neliömetrin suuruinen valaistu mainoslaite. Tätä ei ole varsinaisesti tarkoitettu. Suoraan 2 momentin toiseksi viimeisen virkkeen perusteella ei rakentamislupaa kuitenkaan tarvita, jos toimenpide (esim. valaistu mainoslaite) perustuu alueidenkäytölain mukaiseen katusuunnitelmaan, liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain mukaiseen hyväksytyyn tiesuunnitelmaan tai ratalain mukaiseen hyväksytyyn ratasuunnitelmaan. Rakennusjärjestyksessä ei vähintään 2 neliömetrin suuruisia valaistuja mainoslaitteita voida luvanvaraisuudesta vapauttaa. Oikeuskäytännön perusteella liikenneturvallisuusnäkökohdat on voitu ottaa huomioon myös maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvassa mainoslaitteiden lupa-harkinnassa (**KHO 2016:122** ja **KHO 2016:123**).

Energiakaivo edellyttää 7 kohdan mukaan rakentamislupaa. Luvanvaraisuuden kannalta ei ole merkitystä energiakaivon syvyydellä. Uusimman oikeuskäytännön valossa energiakaivoa ei voi sijoittaa pohjavesialueelle (**KHO 2019:37** ja **KHO 2015:150**). Luvituksen kautta voidaan myös ottaa huomioon naapurin oikeudet intressit ja mahdollisuudet maalämmön hyödyntämiseen. Lähellä maan pintaa sijaitseva lämmönkeräin ei lain perustelujen mukaan lupaa edellytä.

Rakentamislain 42 §:n 1 momentin viimeinen, kahdeksas kohta on edeltäviä seitsemää kohtaa enemmän harkintaa sisältävä. Rakentamislupaa edellyttäväksi on siinä säädetty erityistä toimintaa varten rakennettava alue, josta aiheutuu vaikutuksia sitä ympäröivien alueiden käytölle. Kohta vastaa asiallisesti

maankäyttö- ja rakennuslain 126 a §:n 2 ja 6 kohtia, joiden mukaan toimenpide-lupa tarvitaan yleisörakennelmalle sekä säilytys- tai varastointialueelle. Erityistä toimintaa varten rakennettava alue voi olla esimerkiksi kaatopaikka, aurinkopaneelikenttä tai urheilualue, kuten golfkenttä. Myös suurehkot pysäköintialueet voivat luvittua vaihtoehtoisesti tämän kohdan tai sitten toisen momentin kautta. Luvanvaraisuuden harkinnassa korostuvat alueen rakentamisen aiheuttamat vaikutukset alueiden käyttöön esimerkiksi liikenteen tai häiriön aiheutumisen kannalta. Rakentamislupalla voidaan myös luvittaa alue, jolla varastoidaan väliaikaisesti pilaantumattomia maa-aineksia. Lain perustelujen mukaan tarkoituksena on rakentamislupaa hyödyntämällä helpottaa ja tehostaa kaivettujen maa-ainesten käyttöä luomalla selkeä menettely pilaantumattomien maa-ainesten välivarastoinnille ennen niiden käyttöä. Rakentamislupaa koskevaa menettelyä voidaan soveltaa vain sellaiseen maa-ainekseen, jota ei pidetä jätelain 5 §:ssä tarkoitettuna jätteenä. Tällaisen maa-aineksen käsittelyyn ja käyttöön ei vaadita ympäristölupaa jätteen ammattimaisena tai laitospäiväkohtaisena käsittelynä. Toiminnanharjoittajan on tarvittaessa selvitettävä maa-aineksen laatu ja kriteerien täyttyminen rakennusvalvonnalle.

2.1.2 Harkinnan ja rakennusjärjestyksen kautta rakentamislupaa edellyttävät uudet rakennuskohteet

Rakentamislain 42 §:n 2 momentin säännös luetellaan MRL 113 §:n kaltaisiin asioihin perustuvat kriteerit, joiden perusteella myös jokin muu kuin 1 momentissa mainittu rakennuskohde voi edellyttää rakentamislupaa. Kriteerit ovat joustavia, mutta osaa niistä yhdistää vaatimus, jonka mukaan rakentamisella on lupakynnyksen ylittääkseen vähäistä merkittävämpää vaikutusta. Vaikutukset, joita vasten niiden merkittävyyttä arvioidaan, voivat liittyä alueiden käyttöön, kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön tai ympäristönäkökohtiin. Myös jos rakentaminen edellyttää viranomaisvalvontaa olennaisten teknisten vaatimusten toteutumisen varmistamiseksi tai rakennusvalvonnan on tarpeen valvoa rakennuskohteen rakentamista yleisen edun kannalta, voi uuden rakennuskohteen rakentaminen rakentamislupaa edellyttää.

Rakennusjärjestyksessä kunta voi määrätä, että rakentamislupaa ei kunnassa tai sen osassa tarvita 2 momentissa tarkoitettuun rakentamishankkeeseen, jos rakentamishanketta voidaan pitää vähäisenä. Suoraan 2 momentin toiseksi viimeisen virkkeen perusteella on rakentamisluvasta vapautettu toimenpide, joka perustuu alueidenkäyttölain mukaiseen katusuunnitelmaan, liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain mukaiseen hyväksytyyn liikennesuunnitelmaan tai ratalain mukaiseen hyväksytyyn ratasuunnitelmaan. Nykyisestä laista poiketen oikeusvaikutteinen kaava ei yksinään poista luvan tarvetta. Muutoksella voi olla vaikutusta muun muassa siltojen ja muiden vesirajalaitteiden luvituksen kannalta. Esimerkiksi silta voi luvittua vähäistä merkittävämpien

vaikutusten kautta eikä luvantarve poistu pelkästään oikeusvaikutteisella kaavalla. Usein kuitenkin sillat on otettu huomioon katu- tai liikennesuunnitelmassa, jolloin rakentamislupaa ei tarvita.

Lain perusteluissa tuodaan tavoitteena esiin, että kunta tekisi harkinnan niin sanotun kaatoluokan käyttämisestä rakennusjärjestyksessään eikä tekisi tapauskohtaista harkintaa luvan tarpeesta rakentamishankkeittain. Kaatoluokalla tarkoitetaan 42 §:n 2 momenttia. Vähäisiksi katsottavien hankkeiden tulkinna kirjaaminen rakennusjärjestykseen lisäisi hankkeeseen ryhtyvän mahdollisuutta ennakoida luvan tarvetta, korostetaan lain perusteluissa. Esimerkkeinä luvanvaraisuudesta vapautettavaksi soveltuvista kohteista mainitaan perusteluissa marjanviljelyn kausihuoneet ja siirrettävät varavoimakoneet. Esimerkiksi tonttien aitaaminen pientaloalueella ei normaalisti aiheuttaisi momentissa tarkoitettua vähäistä merkittävämpää vaikutusta. Tilanne on kuitenkin eri, jos aluetta koskevat kaavan suojelumääräykset tai kysymyksessä olisi muutoin kulttuuriperinnön kannalta merkittävä alue. Toisaalta on syytä huomauttaa, ettei luvanvaraisuudesta vapautuminen poista velvollisuutta noudattaa mahdollisia eri kaavoista tai rakennusjärjestyksestä johtuvia rajoituksia sekä olennaisia teknisiä vaatimuksia. Rakennusjärjestyksen kautta tuleva luvanvaraisuudesta vapautus voi koskea vain 2 momentissa tarkoitettuja rakennuskohteita, ei 1 momenttia eikä 3 momenttia.

Vähäistä merkittävämpää vaikutusta alueiden käyttöön voi syntyä tilanteessa, jossa 1 momentin tarkoittamia, kooltaan alle 30 neliömetrin suuruisia muita kuin asuinrakennuksia ryhdyttäisiin toteuttamaan samalle suurehkolle ja kaavoittamattomalle rakennuspaikalle rykelmittäin. Tällöin mahdollisesti jouduttaisiin arvioimaan tilannetta viime kädessä myös alueidenkäyttölain 16 §:n suunnittelutarvealueen kautta. Jos suunnittelutarvealuetta koskeva sääntely ei tule kysymykseen, ei sovellettavaksi tule rakentamislain 46 § vaan sijoittamisen edellytyksiä arvioidaan lain 45 §:n kautta. Siitä riippumatta, tarvitaanko asema-kaavoittamattomalle alueelle toteutettavalle uudelle rakennuskohteelle lupaa tai ei, ei rakentaminen saa aiheuttaa haittaa maakuntakaavassa, yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä annettujen määräysten toteuttamiselle (RakL 45 §:n 10 kohta.). Jos haittaa aiheutuisi, pitää ensin hankkia määräyksestä tarvittava poikkeamislupa (RakL 57 §).

2.1.3 Korjaus- ja muutostöiden luvanvaraisuus

Korjaus- ja muutostöiden sekä laajennusten luvanvaraisuutta säädellään 42 §:n 3 momentissa. **Rakennuksen laajentaminen tai sen kerrosalaan laskettavan tilan lisääminen** on yleensä yksiselitteisesti todennettavissa, jolloin luvan tarpeesta ei vallitse epäselvyyttä. Mitään neliö- tai vastaavaa rajaa ei säännös sisällä, kuten ei nykyinenkään laki (MRL 125.2 §). Jos kerrosalan lisäys jää alle

yhden neliömetrin voi luvan hakeminen olla pelkästään sillä perusteella tarpeetonta. Toisaalta hyväksyttävänä ei voi pitää sitä, että peränjälkeen tilaa lisättäisiin ilman luvan hakemista esimerkiksi puoli neliötä kerrallaan. Lain perusteissa todetaan, että laajennukseksi tulkitaan rakennuksen vaipan laajentaminen, kerrosalan lisärakentaminen vaipan sisällä sekä rakennettavaksi sallitun kerrosalan lisääminen käyttötarkoituksen muutoksella. Esimerkkeinä mainitaan lisäkerros, omakotitalon lisäsiipi tai ullakkorakentaminen. Terrassin tai parvekkeen lasittaminen pientalossa kokonaan umpinaiseksi ja ulkoseinän omaiseksi sekä varustaminen katteella laajentaa rakennuksen vaippaa ja luvittuu jo sillä perusteella. Lasitetun tilan laskeminen kerrosalaan noudattaa kerrosalan laskemisen oikeusohjeita. Kerrosalan laskemista koskeva Ympäristöopas 72 (2000) linjaa, ettei parvekettä lasitettaessa parvekettä lueta kerrosalaan edellyttäen, ettei lasitus ole ulkoseinän omainen ja että avattavuuden kannalta vähintään 30 prosenttia parvekkeen pystysuorasta, ulkoilmaan rajoittuvasta osasta tulee olla avattavissa. Topten-ohjekortti ARK 04 koskee asuinkerrostalossa olevaa viherhuonetta. Ohjekortin mukaan asuinkerrostalon lämmin tai puolilämmin viherhuone lasketaan kerrosalaan, ellei asemakaava muuta salli. Ilmaisuu on hiukan epätarkka, koska kysymys siitä, mikä tila lasketaan kerrosalaan ja mikä ei, perustuu lainsäädäntöön. Asemakaavassa voidaan sen sijaan antaa viherhuonetta varten oma lisäkerrosala.

Rakennuksen rakentamiseen verrattavissa oleva korjaus- ja muutostyö ylittää lupakynnyksen, vaikka rakennus ei kooltansa laajenisi. Sääntely vastaa nykyistä ja luvan tarpeen arviointiperusteina ovat korjaus- ja muutostöiden laatu ja laajuus sekä niiden arvo. Kysymys on rakennuksen käyttöikä uutta rakennusta vastaavasti lisäävistä korjaus- ja muutostöistä. Jos jatkossa alle 30 neliömetrin suuruista, muussa kuin pysyvässä asuinkäytössä olevaa rakennusta korjataan ja muutetaan 42 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla, voi se vaatia luvan varsinkin, jos samalla rakennuksen käyttötarkoitus olennaisesti muuttuu. Esimerkiksi alle 30-neliöisen saunarakennuksen muutos lomarakennukseksi on selkeästi rakentamislupaa edellyttävä. Luvanvaraisuus seuraa jo suoraan 42 §:n 3 momentin 3 kohdan perusteella.

Muiden kuin edellä mainittujen **korjaus- ja muutostöiden** luvanvaraisuus määräytyy joustavien ja väistämättä osin tulkinnanvaraa sisältävien kriteerien kautta. Rakentamislaki kytkee luvanvaraisuuden kuitenkin nykyistä selkeämmin rakennuksen olennaisia teknisiä vaatimuksia koskeviin vaatimuksiin. Myös monissa Suomen rakentamismääräyskokoelman asetuksissa määräysten soveltaminen korjaus- ja muutostöihin on rajattu tilanteisiin, joissa korjaus- ja muutostöistä voi aiheutua toimivalle rakenteelle vaurioita tai vaaroja. Lain 42 §:n 3 momentin mukaan rakennuskohdetta korjattaessa rakentamislupa tarvitaan, jos korjaus kohdistuu vähäistä merkittävämmässä määrin toimenpidealueessa todetun terveyshaitan poistamiseen, toimenpidealueen kantava rakenne on

vaurioitunut tai korjaustoimenpiteet voivat vaarantaa rakennuskohteen terveellisyyden tai turvallisuuden. Toimenpidealueella tarkoitetaan rajata luvan tarve vain siihen osaan rakennuskohdetta, jota korjaamistoimenpiteet koskevat. Asu-
misterveysasetuksen (545/2015) mukaisen terveystieteen toteaminen kuuluu kunnan terveydensuojeluviranomaiselle. Vaurio voidaan todeta myös muun viranomaisen, rakennuskohteen omistajan tai haltijan toimesta. Lain perustelujen mukaan ne vauriot ja korjaustoimenpiteet, jotka kunnan rakennusvalvontaviranomainen katsoo laajuudeltaan terveystieteen vastaaviksi, olisivat luvanvaraisia. Rakentamislupa tarvitaan myös silloin, kun kantava rakenne on vaurioitunut esimerkiksi siksi, että rakenne on murtunut yllättävän kuorman seurauksena. Lupa voidaan tarvita myös silloin, jos itse korjaustoimenpiteet voivat jollakin tapaa vaarantaa rakennuskohteen terveellisyyttä tai turvallisuutta.

Vaikka enintään 30 neliömetrin suuruinen muu kuin asuinrakennus (tai vähäistä merkittävämpää vaikutusta aiheuttamaton muu uusi rakennuskohde) ei rakentamislupaa edellyttä, ei siitä seuraa, että alarajan alle jäävä toimenpidealue vapautuisi luvanvaraisuudesta, jos korjaus- ja muutostyöllä on 3 momentissa tarkoitettuja vaikutuksia. Toimenpidealue voi olla kuinka pieni tahansa ja silti johtaa luvan tarpeeseen. Jos vaikutuksia ei aiheudu, ei lupaa tarvita. Esimerkiksi puhtaasti ylläpitöluontoiset märkätilaremontit, joiden yhteydessä ei ole mitään terveystieteen todettu, eivät luvitu, ellei kysymyksessä ole suojeltu sisätila. Sen sijaan laajoilla linjasaneeraushankkeilla on yleensä erilaisia, lupakynnyksen ylittäviä vaikutuksia ja ne voivat myös kohdistua rakennuskohteen olennaisiin ominaispiirteisiin. Ilmanvaihtokoneiden uusiminen, jos toimenpiteeseen ei liity mitään rakennuksen rakenteisiin ulottuvia muutoksia tai kaupunkikuvallisia vaikutuksia, ei rakentamislupaa edellyttä. Sama koskee aurinkopaneelien ja ilmalämpöpumppujen asentamista, ellei kysymys ole 3 momentin 1 kohdan mukaisesta tilanteesta (suojellut ja vastaavat kohteet) tai 2 kohdasta (voidaan vaikuttaa merkittävästi energiatehokkuuteen jne.).

Rakennuskohteen kaupunkikuvaan, maisemaan tai kulttuuriperintöön vaikuttavien korjausten luvanvaraisuus on kytketty vaikutusten merkittävyyteen. Esimerkiksi tavanomainen julkisivun uudelleen maalaaminen samalla värillä ja saman laatuksella maalilla kuin aiemmin ei lupakynnystä ylitä. Suojellun rakennuksen julkisivun värin muuttaminen lupakynnyksen ylittää ja kynnys voi ylittyä myös muun kuin suojelukohteen värityksen muuttamisella, jos muutos voi vaikuttaa merkittävästi kaupunkikuvaan. On myös huomattava, että 3 momentissa määrättyjä korjaus- ja muutostöitä ei voida rakennusjärjestyksellä luvanvaraisuudesta vapauttaa. Rakennusjärjestyksessä voidaan kuitenkin antaa esimerkiksi aluekohtaista ohjausta rakennusten värityksestä, jolloin ohjeita noudattamalla merkittävää ja lupakynnyksen ylittävää vaikutusta kaupunkikuvaan, maisemaan tai kulttuuriperintöön ei synny. Korjaaminen, joka kohdistuu rakennuskohteen olennaisiin ominaispiirteisiin, edellyttää vaikutuksista riippumatta

rakentamislupaa. Esimerkiksi myös ei-suojellussa rakennuksessa voi katemateriaali muodostaa kohteen olennaisen ominaispiirteen, jolloin sen korjaaminen on luvanvaraista.

2.1.3.1. Milloin korjaamiseen tarvitaan aina rakentamislupa

Erikseen on 3 momentissa säädetty kolme tyyppitilannetta, jolloin korjaamiseen tarvitaan aina rakentamislupa. Niitä ovat ensinnäkin kaavan tai lain nojalla suojellun taikka historiallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokkaan rakennuksen korjaaminen tai muuttaminen tavalla, jolla on merkittävää vaikutusta rakennuksen suojeltavalle tai rakennustaiteelliselle arvolle. Korjaus- ja muutostyöllä tarkoitetaan suojeltuun osaan rakennusta koskevaa hanketta. Jos rakennuksen julkisivu on suojeltu, ei siihen vaikuttamaton korjaus- ja muutostyö esimerkiksi rakennuksen sisällä edellyttäisi tämän kohdan perusteella rakentamislupaa. Suojelumääräys voi perustua mihin kaavatasoon tahansa. Lain nojalla annettu suojelu voi perustua rakennusperinnön suojelemisesta annettuun lakiin (498/2010), kirkkolakiin (652/2023), ortodoksisesta kirkosta annettuun lakiin (985/2006) tai valtion omistamien rakennusten suojelusta annettuun asetukseen (480/1985). Säännöstä sovelletaan myös kohteeseen, joka kuuluu maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 19/1987) tarkoitettuun Unescon maailmanperintökohteeseen tai sopimuksen tarkoittamaan aieluetteluun.

Suomesta maailmanperintöluettelossa on seitsemän kulttuuriperintö- ja luontokohdetta: Vanha Rauma (liitettiin maailmanperintöluetteluun 1991), Suomenlinna (1991), Petäjäveden vanha puukirkko (1994), Verlan puuhiomo ja pahvitehdas (1996), Sammallahtenmäen pronssikautinen röykkiöalue (1999), Struven asemittausketju (2005) sekä Merenkurkun maankohoamissaaristo (2006, laajenuksena Ruotsin Korkeaan Rannikkoon, Höga Kusten). Suomen kansallisessa aieluettelossa on tällä hetkellä rakennusperinnön osalta 13 Alvar Aallon suunnittelemaa kohdetta (Aallon ateljee, Aallon kotitalo, Finlandia-talo, Kansaneläkelaitoksen päärakennus, Kulttuuritalo, Jyväskylän yliopiston kampus, Muuratsalon koetalo, Säynätsalon kunnantalo, Paimion parantola, Seinäjoen hallinto- ja kulttuurikeskus, Sunilan selluloosatehtaan asuinalue, Villa Mairea sekä Kolmen Ristin kirkko). Kysymys on kansallisesta aieluettelosta, johon otettuja kohteita jäsenvaltio voi lähivuosina esittää maailmanperintöluetteluun. Kansallista aieluetteloa päivitetään noin kymmenen vuoden välein.

Momentin ensimmäinen kohta koskee myös rakennuksia, jotka on mainittu valtakunnallisissa tai alueellisissa inventoinneissa tai muissa vastaavissa selvityksissä kulttuurihistoriallisesti arvokkaina rakennuksina. Kohdassa säännelty lupan tarve on sidottu korjaamisen tai muutostöiden laajuuteen. Tavanomainen kunnossapito, kuten esimerkiksi kattohuovan uusiminen, ei lupaa edellyttäisi,

todetaan lain perusteluissa. Kaavan yksityiskohtainen suojelumääräys voi kuitenkin tarkoittaa, että myös ylläpitoluonteinen korjaus vaatii rakentamisluvan.

Momentin toinen kohta vastaa kutakuinkin nykyisen lain 126 §:n 3 momentin säännöstä, joka koskee rakennuksen energiatehokkuutta. Kohdassa on kuitenkin ”julkisivun muuttaminen” vaihdettu ”rakennuksen vaippaan” sekä laajennettu korjaus- ja muutostöiden voivan koskea energia- ja ympäristövaikutuksia rakennuksen koko elinkaaren ajan. Rakennuksen vaippaan tai teknisiin järjestelmiin liittyvän korjaus- tai muutostyön luvanvaraisuudella säilytetään tarve huolehtia rakennusten energiatehokkuusdirektiivin (2012/27/EU; 2018/844/EU) mukaisesti energiatehokkuuden parantamisesta, kun rakennusta korjataan. Rakentamislupa tarvitaan korjaus- ja muutostyöhön myös silloin, kun sillä voidaan vaikuttaa merkittävästi rakennuksen koko elinkaaren aikaisiin energia- tai ympäristövaikutuksiin. Kysymys on ilmastonmuutoksen torjuntaan liittyvästä rakennuksen vähähiilisyyden ja elinkaariajattelun huomioon ottamisesta.

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 7 artikla edellyttää jäsenvaltioilta tarvittavia toimenpiteitä rakennuksia korjattaessa. Kun rakennuksiin tehdään laajamittaisia korjauksia tai muita ko. artiklassa ja direktiivissä tarkemmin määritellyjä korjauksia, rakennuksen energiatehokkuutta parannetaan sikäli kuin tämä on teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa. Direktiivin vaatimukset pantiin rakennusten korjaus- ja muutostöiden osalta täytäntöön maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella (958/2021). Täsmällisemmin vaatimuksista on säädetty ympäristöministeriön asetuksella rakennuksen energiatehokkuuden parantamisesta korjaus- ja muutostöissä (4/13) ja kyseisen asetuksen muutoksella (2/17). Energiatehokkuuden parantamisvaatimuksesta on suljettu direktiivin tarkoittamalla tavalla osa kohteista. Asiasta säädetään rakentamislain 37 §:ssä. Vaatimusten ulkopuolella ovat muun muassa suojelukohteet ja rakennukset, joita käytetään hartauden harjoittamiseen ja uskonnolliseen toimintaan. Suojelukohteissa energiatehokkuuden parantamisen velvoite rajautuu pois siltä osin, kuin rakennuksen luonne tai ulkonäkö muuttuisi energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten noudattamisen vuoksi tavalla, jota ei voida hyväksyä. Käytännössä ongelmana on toisinaan ollut, että rakennuksen omistajalla on pyrkimyksiä raskaampiin ja suojelutavoitteiden vastaisiin korjauksiin, joita viranomaisen joutuu jarruttelemaan. Rakennustaiteen ja kaupunkikuvan vaalimista koskeva rakentamislain 12 § tulee korjaus- ja muutostyössä ottaa huomioon ja on huolehdittava siitä, ettei historiallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokkaita rakennuksia tai kaupunkikuvaa turmella. Säännös koskee myös kohteita, joita ei ole vielä virallisesti suojeltu. Ympäristöministeriö on julkaissut opasjulkaisun *Energiatehokkuuden parantaminen kulttuurihistoriallisesti arvokkaan rakennuksen korjaushankkeessa* (Nöjd – Nieminen, Suomen Ympäristö 6/2018).

Energiatehokkuuden parantamisveloitetta ei muidenkaan rakennusten osalta synny esimerkiksi silloin, kun uudehkoa tai peruskorjattua rakennusta tai rakennuksen peruskorjattua osaa korjataan ennen normaalia huolto- tai korjausväliä rakennusvirheen tai muun äkillisen vahingon vuoksi. Myöskään esimerkiksi ulkoseinän maalaaminen, vaikka se lupaa saattaisi edellyttääkin, ei edellytä energiatehokkuuden parantamista. **Teknisesti toteutettavassa** energiatehokkuutta parantavassa ratkaisussa muun muassa kosteustekniset, palotekniset, äänitekniset sekä sisäilmasto-olosuhteiden ominaisuudet eivät heikkene verrattuna olevaan suunnitteluratkaisuun. **Toiminnallisesti toteutettavassa** ratkaisussa rakennuksen käyttäminen käyttötarkoitukseensa ei esty. **Taloudellisessa tarkastelussa** käytetään tarkastelujaksona asuinrakennuksissa 30 vuotta ja muissa rakennuksissa 20 vuotta, jos tarkasteltavan rakennusosan tai järjestelmän tai sen osan normaali elinkaari ei ole tätä lyhyempi. Korjauksen **laajamittaisuutta** tai ratkaisuiden kustannusoptimalisuutta ei tarvitse erikseen selvittää, jos valitut ratkaisut täyttävät asetuksen 4/13 mukaiset vähimmäisvaatimukset. Suomessa rakennuksia korjataan tyypillisesti vaiheittain siten, etteivät kerralla tehtävät korjaukset ole yleensä laajamittaisia asetuksen mukaisen määritelmän mukaisesti arvioituna (YM:n perustelumuistio 12.5.2017). Rakennusten varustamisesta sähköajoneuvojen latauspisteillä ja latauspistevalmiuksilla sekä automaatio- ja ohjausjärjestelmillä annetun lain (733/2020) 3 §:n 3 alakohdan mukaan laajamittaisella korjauksella tarkoitetaan korjausta, jossa rakennuksen vaippaan tai rakennuksen teknisiin järjestelmiin liittyvien korjausten jälleenrakentamiskustannuksiin perustuvat kokonaiskustannukset ovat yli 25 prosenttia rakennuksen arvosta, rakennusmaan arvo pois lukien. Määritelmää kannattaa soveltaa myös, kun arvioidaan energiatehokkuuden parantamisen veloitetta tilanteessa, jossa rakentamislupa tarvitaan rakentamislain 42 §:n 3 momentin 2 kohdan perusteella. Rakentamisluvan tarve sillä perusteella, että korjaus- ja muutostyöllä voidaan vaikuttaa merkittävästi rakennuksen energiatehokkuuteen taikka energia- ja ympäristövaikutuksiin rakennuksen koko elinkaaren ajan, ei ole sama asia kuin energiatehokkuuden parantamisveloite. Esimerkiksi hartauden harjoittamiseen tarkoitettussa rakennuksessa ei energiatehokkuutta tarvitse parantaa, vaikka energiavaikutuksia sisältävä korjaushanke lupaa edellyttäisikin. Käytännössä jo kustannustehokkuuden ja elinkaari-vaikutusten näkökulmasta energiatehokkuutta yleensä pyritään parantamaan osana korjaushankkeita joka tapauksessa.

Lain 42 §:n 3 momentin viimeinen eli kolmas kohta koskee käyttötarkoituksen muutoksen luvanvaraisuutta. Rakennuksen tai sen osan käyttötarkoituksen olennainen muuttaminen edellyttää rakentamislupaa. Säännös ei sisällä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti nimenomaisia kriteerejä luvanvaraisuuden arvioimiseksi. Lain perustelujen mukaan olennaisuuden harkinnassa otettaisiin nykyiseen tapaan huomioon vaikutus kaavan toteuttamiseen ja muuhun maankäyttöön sekä rakennukselta vaadittaviin ominaisuuksiin. Alueiden

käyttötarkoituksen määrittely on keskeinen osa kaavoitusta. Rakennuksen teknisten ja tilallisten ominaisuuksien osalta joudutaan ottamaan huomioon eri käyttötarkoituksista aiheutuvien vaatimusten erilaisuus. Asuintiloilta vaaditaan eri ominaisuuksia kuin työ- ja palvelutiloilta. Luvanvaraisuudella turvataan käyttötarkoitusta muutettaessa kohtuullinen vaatimustaso. Eri käyttötarkoitukset aiheuttavat myös erilaisia ympäristöllisiä ja naapurustovaikutuksia. Hallitsematon käyttötarkoitusero vaihtelu voi lyhyelläkin aikavälillä muuttaa alueen luonteen toiseksi mihin se on alun perin tarkoitettu ja kelpuutettu. Esimerkkinä tästä on toistuva lyhytkestoinen majoitustoiminta (airbnb), joka on aiheuttanut viime vuosina keskustelua ja epäselvyyttä tarvittavista viranomaishyväksynnöistä. Majoitustiloja koskevat monilta osin asuintiloja tiukemmat rakentamismääräykset muun muassa poistumisturvallisuuden osalta. Asunnoissa tapahtuvasta majoitustoiminnasta on laadittu topten-ohjekortti (www.toptenrava.fi). Ohjeen tarkoituksena on selventää, milloin asuinhuoneiston hallinnan luovuttamista pidetään rakennusvalvonnan toiminnan kannalta luvanvaraisena majoitustoimintana eikä esimerkiksi yksityishenkilön oman kodin lyhytaikaisena ja satunnaisena vuokrauksena. Ohjeen laadinnassa on myös hyödynnetty aiheen tiimoilta viime vuosina saatua oikeuskäytäntöä.

Loma-asuntojen käyttötarkoituksimuutokset ympärivuotiseen asumiseen on myös ollut keskustelua aiheuttanut kysymys. Maankäyttö- ja rakennuslaki on ottanut suoraan kantaa kysymykseen ja määritellyt aina rakennuslupaa edellyttäväksi loma-asunnon käytön muuttamisen pysyvään asumiseen. Loma-asuntojen varustelutason parantuessa on niissä käytännössä ryhdytty viettämään pitempiä aikoja. Pysyvän asumisen määrittely on tuottanut vaikeuksia. Samoin vaikeuksia tuottaa asumisen pysyvyyden valvonta. Rakentamislaki ei määrittele tilannetta kategorisesti ja kattavasti, vaan lupakynnys loma-asumisen ja pysyvän asumisen välillä määrittyy samojen kriteerien kautta kuin muukin käyttötarkoituksen olennainen muutos. Pysyvä asuminen aiheuttaa kunnalle erilaiset velvoitteet kuin loma-asuminen. Loma-asumiseen luvitetun rakennuksen ottaminen pysyvään asumiseen on rakentamislainkin kannalta olennainen ja rakentamislupaa edellyttävä. Nykyiseen tapaan kunta voi rakennusjärjestyksessä osoittaa ne alueet ja edellytykset, joilla vapaa-ajan asunnon muuttaminen pysyvään asuinkäyttöön ei edellytä poikkeamislupaa eikä suunnittelutarvealuetta koskevien sijoittamisen edellytysten tarkastelua ennen rakentamisluvan myöntämistä (RakL 18 §). Vapaa-ajan asunnon tulee tällöin kuitenkin täyttää pysyvään asumiseen käytettävän asuinrakennuksen olennaisia teknisiä vaatimuksia, mikä voi johtaa rakentamisluvan lisäksi myös poikkeamisluvan tarpeeseen. Energiatehokkuuden lähes nollaenergiavaatimus ei ulotu loma-asumiseen tarkoitettuun asuinrakennukseen, joka on tarkoitettu käytettäväksi vähemmän kuin neljän kuukauden ajan vuodessa (RakL 37 §:n 2 mom:n 2 kohta). Kun loma-asunto otetaan pysyvään asumiskäyttöön, joudutaan energiätehokkuuden parantamista

arvioimaan sitä koskevan asetuksen kautta (YM:n määräyskokoelma 4/13 ja 2/17).

Rakentamislakiin ei myöskään nähty tarvetta ottaa erikseen mainintaa siitä, että vähittäiskaupan suuryksikön toteuttamisella on aina vaikutusta kaavan toteuttamiseen käyttötarkoituksimuutoksen olennaisuutta arvioitaessa. Lain muutosten kautta on vähittäiskaupan suuryksikön raja noussut neljään tuhanteen kerrosneliömetriin ja paljon tilaa vaativan erikoistavaran kauppaa koskeva maankäyttö- ja rakennuslain sääntely on myös poistettu. Lupakynnys vähittäiskaupan suuryksiköiden käyttötarkoituksimuutoksissa noudattaa samoja arviointiperusteita kuin mikä tahansa muukin käyttötarkoituksimuutos.

2.2 Purkamisen lupajärjestelmä

Toisin kuin rakentamisluvan, jonka myöntää kunnan rakennusvalvontaviranomainen, purkamisluvan myöntää kunta. Kunta ratkaisee hallintosäännössä, miten toimivalta kunnassa purkamisluvan osalta järjestetään. Myös rakentamislupien osalta rakentamisen sijoittamisen edellytysten olemassaolosta ratkaisemisen (*sijoittamislupa*) toimivalta päätetään kunnan hallintosäännössä. Sijoittamisen edellytysten olemassaolo ratkaistaan erillisellä sijoittamisluvalla ainoastaan luvan hakijan sitä pyytäessä.

Purkamislupien toimivaltaa koskeva rakentamislain säännös (RakL 56 §) poikkeaa nykyisestä. Maankäyttö- ja rakennuslain järjestelmässä purkamisluvasta on päättänyt aina rakennusvalvontaviranomainen (MRL 130 §). Purkamisen lupajärjestelmä kytkeytyy olennaisesti alueidenkäytön ohjaukseen. Perusteltua voi siihen nähden olla, että purkamisluvasta päättäväksi viranomaiseksi määrätään hallintosäännössä kaavoittaja. Pienissä kunnissa tämä voi tarkoittaa kunnanhallitusta. Toisaalta nykyisen lain aikana, jolloin purkamisen lupatoimivalta on kuulunut rakennusvalvonnalle, on toimivaltaan totuttu ja luotu toimivat hallintokäytännöt. Niihin kuuluu muun muassa yhteistyö kaavoittajan ja museotoimen kanssa.

Purkamisen luvanvaraisuus noudattaa maankäyttö- ja rakennuslain (MRL 127 §) sääntelyä. Rakennusta tai sen osaa ei saa ilman lupaa purkaa asemakaava-alueella tai alueella, jolla yleiskaavassa niin määrätään, eikä alueella, jolla on voimassa alueidenkäyttölain 53 §:ssä tarkoitettu rakennuskielto asemakaavan laatimiseksi.

Lupaa ei tarvita, jos voimassa oleva rakentamislupa, alueidenkäyttölain mukainen katusuunnitelma, liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain mukainen hyväksytty tiesuunnitelma tai ratalain mukainen hyväksytty

ratasuunnitelma edellyttävät rakennuksen purkamista. Lupaa ei myöskään tarvita talousrakennuksen ja muun siihen verrattavan vähäisen rakennuksen purkamiseen, ellei rakennusta ole pidettävä historiallisesti merkittävänä tai rakennustaiteellisesti arvokkaana tai tällaisen kokonaisuuden osana. Talousrakennusten ja niihin verrattavien vähäisten rakennusten purkamisen luvanvaraisuutta arvioitaessa voidaan ottaa huomioon kaavalla tai lailla suojeltujen rakennusten lisäksi esimerkiksi Museoviraston tai alueellisen vastuumuseon tekemät inventoinnit. Valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen inventointi on keskeinen, mutta ei suinkaan ainoa tietolähde (www.rky.fi). Esimerkiksi maakunta- ja yleiskaavojen laatimisen yhteydessä laaditut inventoinnit täydentävät valtakunnallista rky-tietokantaa, joka on pakostakin melko suppea. Vaikka rakennus on mahdollisesti alun perin voitu rakentaa ilman lupaa, ei siitä seuraa, etteikö sen purkaminen vaatisi purkamislupaa esimerkiksi sen historiallisen merkittävyyden takia. Historiallisesti arvokas kioskki tai historiallisen kokonaisuuden osana oleva soittolava kaava-alueella voi silloinkin, kun sitä ei ole suojeltu, olla 55 §:n 2 momentin tarkoittama, purkamislupaa edellyttävä rakennus tai sen osa.

Nykyiseen tapaan tilanteessa, jossa purkamiseen ei tarvita lupaa, on rakentamishankkeeseen ryhtyvän kirjallisesti ilmoitettava kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle rakennuksen tai sen osan purkamisesta 30 päivää ennen purkamistyöhön ryhtymistä (*purkamisilmoitus*). Ilmoitus tehdään rakennusvalvontaviranomaiselle riippumatta siitä, mille taholle purkamislupatoimivalta on kunnan hallintosäännössä osoitettu. Rakennusvalvontaviranomaisella on 30 päivää aikaa vaatia perustellusta syystä purkamisluvan hakemista. Rakentamislain perusteluissa lainataan suoraan maankäyttö- ja rakennuslain perusteluja avaamaan tilanteita, joissa purkamisluvan vaatiminen voitaisiin katsoa perustelluksi. ”Perusteltuna syynä voisi olla esimerkiksi se, että alueen asemakaavaa olisi pidettävä vanhentuneena. Asemakaava-alueen ulkopuolella lupamenettelyä voitaisiin edellyttää, jos rakennuksen purkamisessa rakennussuojelullisista syistä tulisivat sovellettaviksi lupaharkintaa koskevat edellytykset”. Kaava- ja rakennuskieltoalueen ulkopuolella purkamisen luvanvaraisuus ei määräydy esimerkiksi rakennuksen koon kautta. Suurikin rakennuskohde, jolla ei ole mitään historiallisia tai suojeluun liittyviä arvoja, voidaan em. alueilla purkaa ilman lupaa.

2.3 Maisematyölupa: milloin tarvitaan?

Myös maisematyölupaa koskeva sääntely on pysynyt rakentamislainsäädännössä pääosin ennallaan. Maisemaa muuttavalla maanrakennustyöllä tarkoitetaan nykyiseen tapaan kaivamista, louhimista, tasoittamista ja täyttämistä sekä puiden kaatamista tai muuta näihin rinnastettavaa työtä (RakL 53 §). Maisematyöluvalla säännellään maanrakennustyön piiriin kuuluvia toimenpiteitä, jotka jäävät

rakentamisen sääntelyn ulottumattomiin. Esimerkiksi vesilaissa (587/2011) säännellään muun muassa ruoppauksesta ja ruoppausmassan sijoittamisesta (VesiL 2 luvun 6 §). Maa-ainesten ottaminen voi edellyttää vesilain mukaista aluehallintoviraston lupaa esimerkiksi tilanteessa, jossa maa-ainesten ottaminen kohdistuu pohjavedenpinnan alapuolelle, pohjaveden ottamon suoja-alueelle tai pohjavesialueelle. Maa-ainesten ottamisesta voi myös seurata ympäristöluvan tarve. Patoturvallisuuslakia (494/2009) sovelletaan patoihin niihin kuu-luvine rakennelmineen ja laitteineen. Patoihin sovelletaan patoturvallisuuslain lisäksi, mitä rakentamislaisissa säädetään rakennuskohteiden luvanvaraisuudesta. Patoturvallisuuslain säännökset on otettava huomioon alueidenkäyttölain ja rakentamislain mukaista padon rakentamista ja käyttöä koskevaa viranomaispäätöstä tehtäessä.

Metsien käytön osalta eri lakien päällekkäistä soveltamista vältetään koordinoimalla rakentamislain maisematyöluvan soveltamisalaa metsälain (1093/1996) säännöksiin. Metsälakia sovelletaan metsän hoitamiseen ja käyttämiseen metsätalousmaaksi luettavilla alueilla. Metsälakia ei kuitenkaan sovelleta alueidenkäyttölain mukaisessa kaavassa suojelualueeksi osoitetulla alueella; asema-kaava-alueilla lukuun ottamatta maa- ja metsätalouteen osoitettuja alueita; alueilla, joilla on voimassa toimenpiderajoitus asemakaavan laatimiseksi; oikeusvaikutteisen yleiskaavan alueella lukuun ottamatta maa- ja metsätalouteen ja virkistyskäyttöön osoitettuja alueita (MetsäL 2.1 §). Metsälain soveltamisalan ulkopuolelle jäävillä alueilla puiden kaatamisen luvanvaraisuutta arvioidaan rakentamislain maisematyölupainstrumentin kautta. Yleensä silloin on kysymys talonrakentamiseen tarkoitetuista kaava-alueista. Ranta-asemakaava-alueilla voidaan rantapuusto arvioida maisemallisesti ja myös virkistyskäytön kannalta keskeiseksi huomioon otettavaksi ominaispiirteeksi ja kaavamääräyksillä rajoittaa puuston poistamista ilman maisematyölupaa. Myös muilla asemakaava-alueilla kuin ranta-asemakaava-alueilla voidaan puiden kaatamista säädellä ja rajoittaa sitä tarkoittavilla yksityiskohtaisilla kaavamääräyksillä. Ilman eri asemakaavamääräystä arvioidaan puiden kaatamisen luvanvaraisuutta rakentamislain 53 §:n 2 momentin oikeusohjeen nojalla.

Alueidenkäyttölain voimaantulosäännös säätää yleiskaavojen alueille puiden kaatamisen luvanvaraisuuteen viiden vuoden siirtymäajan. Säännöksen mukaan yleiskaavan maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi osoitetulla alueella edellytetään edelleen maisematyölupaa puiden kaatamiseen sellaisen yleiskaavan alueella, jolla niin on määrätty, jos kaava on tullut voimaan ennen 1.5.2017. Säännös on kuitenkin voimassa enintään viisi vuotta 1.1.2025 lukien, tai tätä lyhyemmän ajan siihen saakka, että kunta on muuttanut alueella olevan kaavan ja ottanut siinä huomioon maisematyöluvan tarpeen. Käytännössä kunnat ryhtyvät harvoin yleiskaavan muuttamiseen pelkästään puiden kaatamisen luvanvaraistamiseksi. Viiden vuoden määräajan umpeuduttua puiden kaatamisen

maisematyölupavelvoite ko. yleiskaava-alueilla poistuu automaattisesti ilman kaavan päivittämistä. Kysymys on yleiskaavan toimenpiderajoitukseen perustuvasta maisematyöluvasta, mikä on eri asia kuin yksityiskohtaiseen asemakaavamääräykseen perustuva rajoitus.

Vaikutukseltaan vähäiset maisemaa muuttavat toimenpiteet eivät 53 §:n 2 momentin mukaan maisematyölupaa edellytä. Erityisesti puiden kaatamisen osalta vähäisyyden arviointi on aiheuttanut kuntakohtaista vaihtelua. Lain perusteluissa korostetaan, että vähäisyyden arviointi kuuluu viranomaiselle. Yhdenkin puun poisto kaava-alueella saattaa kiinnostaa naapurustoa ja aiheuttaa erimielisyyttä myös saman taloyhtiön asukkaiden keskuudessa. Vähäisenä toimenpiteenä voitaisiin lain perustelujen mukaan pitää enintään viiden puun kaatamista, jos aluetta ei koske erityiset suojelumääräykset tai puut eivät sijaitse maisemalliselta kannalta erityisen tärkeällä paikalla. Toisaalta esimerkiksi katua reunustavien ja puistoalueilla olevien kaupunkipuiden poisto ja korvaaminen uusilla, vaikka kyse olisi yli viidestä puusta, voisi olla vähäinen toimenpide. Rakentamislain tavoitteena on suunnata maisematyöluvan käyttö puiden kaatamisen osalta koskemaan selkeästi tilanteita, joissa puiden kaatamisen maisemalliset vaikutukset ovat objektiivisesti ja kiistatta vähäistä suurempia ja ajalliselta kestoltaan pitkäaikaisempia. Direktiivilajeihin kuuluvan liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämis- ja heikentämiskielto voi estää muutamankin puun kaatamisen.

Rakentamista valmisteleviin toimenpiteisiin on usein tarvetta päästä ryhtymään jo ennen rakentamisluvan myöntämistä. Maankäyttö- ja rakennuslain tätä tarkoittava säännös (MRL 149 d §) on aiheuttanut kunnissa erilaista tulkintaa. Joissakin kunnissa on säännöksen tulkittu edellyttävän valmistelevilta toimenpiteiltä aina maisematyölupaa ("noudattaen, mitä maisematyöluvasta säädetään"). Yleensä kysymys on kuitenkin **kaavan toteuttamiseksi tarpeellisista töistä**, jolloin maisematyölupaa ei tarvita. Rakentamislain säännös selventää vallitsevaa oikeustilaa. Maisematyölupaa ei 53 §:n 2 momentin toisen virkkeen mukaan tarvita rakentamishanketta valmisteleviin välttämättömiin toimenpiteisiin, jotka liittyvät lainvoimaisen kaavan toteuttamiseen. Kaavalla tarkoitetaan tässä yhteydessä asemakaavaa, ranta-asemakaavaa ja yleiskaavaa. Tällaisesta rakentamista valmistelevasta toimenpiteestä, kuten kaivamisesta, louhimisesta ja puiden kaatamisesta, tulee kuitenkin aina ennen aloittamista ilmoittaa rakennusvalvontaviranomaiselle. Asiasta säädetään rakentamislain 109 §:ssä. Jos kaavoitus on kesken, tarvitaan myös valmisteleviin toimenpiteisiin maisematyölupa.

Yleis- tai asemakaavan toteuttamiseksi tarpeellisten töiden arviointi sisältää harkintaa (RakL 53.2 §). Monet kunnallistekniset työt vapautuvat tällä perusteella maisematyöluvan tarpeesta. Kaavan ikä ja tarkkuusaste vaikuttavat

arvioinnissa. Mitä uudemmassa kaavasta on kysymys ja mitä tarkemmin siinä on lopputulos kaupunki- ja ympäristökuvan osalta ennakoitu, sitä laajemmalle voidaan kaavan toteuttamiseksi tarpeellisten töiden ala ulottaa, todetaan lain perusteluissa. Myös myönnetty ja lainvoimainen rakentamislupa sisältää oikeuden rakentamisen toteuttamiseksi tarvittavan puuston poistamiseen. Puustoa ei pidä kuitenkaan vähentää tarpeettomasti. Rakentamisluvan yhteydessä lupaviranomainen voi määritellä rakentamisen tieltä poistettavan puuston ja määrätä muilta osin puuston suojaamisesta ja säilyttämisestä rakennustyön aikana. Helsingin uusi, kesäkuussa 2023 voimaan tullut muutettu rakennusjärjestys sisältää puuston säilyttämistä ja lisäämistä tontilla koskevan pykälän. Helsingin rakennusjärjestyksen uuden 31 a §:n 1 momentin mukaan rakennettavalta tontilta saa kaataa vain ne puut, mihin lupapäätöksessä on annettu lupa. Mikäli tontilta on välttämätöntä kaataa puita asemakaavan mukaisen rakentamisen jouduttamiseksi ennen luvan myöntämistä, puiden kaatamisesta on ilmoitettava rakennusvalvontapalveluille 14 vuorokautta ennen puiden kaatamista. Rakennusjärjestyksen saman pykälän 4 momentin mukaan on puiden kaatamiseen annettavassa luvassa tarvittaessa määrättävä puiden lisäistutuksista.

Maisematyölupaa ei tarvita, jos toimenpide perustuu liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain mukaiseen hyväksytyyn **tiesuunnitelmaan** tai ratalain mukaiseen hyväksytyyn **ratasuunnitelmaan** (RakL 53.3 §). Jotta luvanvaraisuudesta vapautuu, tulee toimenpiteen olla selkeästi osoitettu kyseisessä suunnitelmassa. On myös huomattava, että esimerkiksi luonnonsuojelulain (9/2023) perusteella suojeltuja luontotyyppijä ei saa hävittää eikä heikentää. ELY-keskus voi päättää suojella muun muassa jalopuumetsikön ja tervaleppämetsän (LSL 64 §). Luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisia tiukasti suojeltuja luontotyyppijä koskee hävittämistä ja heikentämiskiello suoraan lain nojalla. Niistä mainittakoon tietynlaiset serpentiinikalliot, -kivikot ja soraikot. Luontodirektiivin liitteessä IV (a) mainittuja eläinlajeja ja liitteessä IV (b) mainittuja kasvilajeja koskee tiukka suojelu. Tiukan suojelun piirissä on muun muassa liito-orava, susi ja eräät lepakkolajit, joihin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja ei saa hävittää eikä heikentää. Myös muinaismuistolain (295/1963) mukaisten kiinteiden muinaisjäännösten kaivaminen, peittäminen, muuttaminen, vahingoittaminen, poistaminen ja muu siihen kajoaminen on kielletty ilman muinaismuistolain nojalla annettua lupaa. Myös lupaviranomaisen tulee viran puolesta olla selvillä kiinteistä muinaisjäännöksistä ja niitä koskevasta kajoamiskiellosta. Kielon sivuuttaminen voi johtaa rikosoikeudelliseen vastuuseen. Muinaisjäännöksistä voi tiedustella paitsi museoviranomaiselta myös ELY-keskukselta ja kaa-voittajalta, maakuntaliittoa unohtamatta. Jos maata kaivettaessa tai muuta työtä suoritettaessa tavataan kiinteä muinaisjäännös, jota aikaisemmin ei ole tunnettu, on työ muinaisjäännöksen kohdalta heti keskeytettävä ja saatettava asia Museoviraston tai ELY-keskuksen tietoon tarpeellisia toimenpiteitä varten.

Kaavoitusta suunniteltaessa on hyvissä ajoin otettava selko siitä, saattaako kaavoituksen toimeenpaneminen tulla koskemaan kiinteää muinaisjäännöstä.

Maa-aineslain (555/1981) ja maankäyttö- ja rakennuslain yhteensovittaminen on lainsäätäjän toimesta ratkaistu niin, että maisematyölupa ja maa-aineslupa ovat toisensa poissulkevia. Maisematyölupaa koskevia säännöksiä ei sovelleta sellaiseen maa-ainesten ottamiseen, josta säädetään maa-aineslaissa (RakL 53.4 §). Maa-aineslailla säännellään maa-ainesten ottamista. Suuret rakentamishankkeet saattavat edellyttää laajoja ja kestoltaan vuosia jatkuvia louhinta- ja vastaavia töitä ja louheen pois kuljettamista. Pilaantuneita maamassoja joudutaan korvaamaan puhtailla. Lainvoimaisen kaavan alueella rakennuspaikan rakentamiskelpoisuus ja mitä se saattaa edellyttää on periaatteessa tullut selvittää jo kaavassa. Kaava on myös mahdollisesti käynyt läpi valitusprosessin.

Päällekkäisten valvontajärjestelmien minimoimiseksi on rakentamislain säätämisen yhteydessä maa-aineslain 4 §:ään lisätty uusi 2 momentti. Sen mukaan maa-aineslupa ei ole tarpeen lainvoimaisen asemakaavan toteuttamiseen liittyvään rakentamista valmistelemaan kaivamiseen tai louhintaan. Maa-aineslain muutoksen avulla vältetään tarpeettomien kaksinkertaisten lupamenettelyjen soveltaminen. Ottamiseen sovelletaan kuitenkin maa-aineslakia ja siinä säädettyjä ottamisen rajoituksia, mutta maa-aineslain tarkoittamaa lupaa ei edellytetä.

2.4 Poikkeaminen: milloin mahdollista?

Poikkeamisen sääntely rakentamislaisissa noudattaa pääosin maankäyttö- ja rakennuslain sääntelyä. Rakentamislaisissa on kuitenkin eräitä täsmennyksiä ja lupaprosessiin vaikuttavia muutoksia liittyen rakentamisen sijoittamisen edellytysten harkintaan. Eduskunnan ympäristövaliokunnan mietinnön (YmVM 27/2022 vp) pohjalta rakennuksen käyttötarkoituksen muuttamisen perusteita poikkeamisluvan kautta täydennettiin osana lain 57 §:ää.

Toimivalta kaikkeen poikkeamiseen säilyy kunnalla. Kunta osoittaa hallintosäännössä tahon tai tahot, jotka poikkeamisen toimivaltaa kunnassa käyttävät. Normaalia on, että poikkeamistoimivaltaa on kunnassa jaettu eri toimijoiden kesken siitä riippuen, millaisesta poikkeamisesta on kysymys.

2.4.1 Varsinainen poikkeaminen

Rakentamislain 57 § ei enää määrittele poikkeamista kohdistumaan ”rakentamista tai muuta toimenpidettä” koskevaan. Syynä poistoon on lain perustelujen mukaan se, että toisinaan on ollut tarve poiketa myös jostain muusta kuin rakentamista koskevasta kaavamääräyksestä. Tällaisina tilanteina tuodaan esiin

esimerkiksi lumenkaatopaikan järjestäminen tai pilaantuneiden maa-ainesten varastointi. Nykyisen lain soveltamiskäytännössä poikkeamislupa liittyy tavallisesti rakennusluvan myöntämiseen. Tarve poikkeamiselle voisi jatkossa syntyä enenevässä määrin myös tilanteissa, joissa rakentamislupaa ei lainkaan tarvitsisi hakea esimerkiksi alle 30 neliömetrin suuruisen talousrakennuksen rakentamiseen. Talousrakennus saattaisi kuitenkin edellyttää poikkeamislupaa vaikkapa sijaintinsa johdosta.

Poikkeaminen ei 57 §:n 1 momentin mukaan ole mahdollista kelpoisuusvaatimuksista, tonttijaosta, maisematyöluvan tarpeesta ja edellytyksistä eikä 46 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetystä asemakaavan laatimista koskevista sijoittamisen edellytyksistä suunnittelutarvealueella. Kyseisen kohdan mukaan sijoittamisen edellytyksenä suunnittelutarvealueella on, ettei rakentaminen johda vaikutuksiltaan sellaiseen merkittävään rakentamiseen tai aiheuta sellaisia merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia, jotka edellyttävät asemakaavan laatimista. Kelpoisuusvaatimuksista poikkeaminen ei vallitsevan oikeuskäytännön mukaan ole nykylainkaan mukaan ollut mahdollista.

Tonttijaon tulee olla hyväksytty ennen kuin rakentamislupa voidaan myöntää. Asiasta säädetään alueidenkäyttölain 81 §:n 1 kohdassa. Nykyinen laki ei nimenomaisesti sulje tonttijaosta poikkeamista pois poikkeamistoimivaltaa koskevassa maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:ssä. Poikkeamisen edellytyksenä oleva haitan aiheuttamisen kieltö kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle on rajoittanut poikkeamisen mahdollisuutta ennen tonttijaon hyväksymistä.

Tonttijaon oikeusvaikutuksia koskevan maankäyttö- ja rakennuslain 81 §:n säännöksen soveltamisessa tontin rekisteröintivaatimuksen osalta on vallinnut erilaista hallintokäytäntöä. Muun muassa Helsingin hallintokäytännössä on tontinmuodostuksen keskeneräisyydestä tarvittava poikkeaminen käsitelty vähäisenä silloin, kun tontin mittaus ja rekisteröinti on jo saatettu vireille. Rakennuslupaan on silloin otettu määräys, ettei rakennusta voida hyväksyä käyttöön ennen tontin rekisteröintiä. Vastaavan kaltainen periaate tuotiin maankäyttö- ja rakennuslakiin, kun lakia täydennettiin kolmiulotteisia kiinteistöjä koskevalla uudella lainsäädännöllä (465/2018). Silloin lakiin lisätyn 81 a §:n mukaan on rakennusluvan saanut myöntää ennen tontin merkitsemistä kiinteistörekisteriin, jos rakentaminen koskee hanketta, johon sisältyy kolmiulotteinen kiinteistö. Rakennusta ei saa kuitenkaan ottaa käyttöön ennen rekisterimerkinnän tekemistä. Vastaavan sisältöinen säännös on alueidenkäyttölaissa (81 a §).

Alueidenkäyttölain 81 §:n 2 kohta kieltää rakentamisluvan myöntämisen sitovan tonttijaon mukaiselle tontille ennen sen merkitsemistä kiinteistörekisteriin. Rakentamislain 59 §:n säännös vähäisestä poikkeamisesta kiinnittyy lain 57 §:ään,

joka ei mahdollista poikkeamista tonttijaosta ("noudattaen, mitä 57 §:ssä poikkeamisesta säädetään"). Tonttijako ja sen hyväksyminen on eri asia kuin tontin rekisteröinti. Myös jatkossa on, edellytysten siihen täytyessä, mahdollisuus turvautua vähäisen poikkeamisen käyttöön, myöntää rakentamislupa ennen tontin rekisteröintiä ja sitoa rekisteröinti rakennuksen käyttöön hyväksymiseen.

Alkuperäisessä muodossaan 1.1.2014 asti voimassa ollut laki kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta (1257/2010) on osin muutetussa muodossaan voimassa vuoden 2023 loppuun (892/2018). Lain 5 §:n mukaan Helsingin, Vantaan ja Turun asemakaava-alueilla rakennuslupa voidaan edelleen myöntää ennen tonttijaon laatimista ja tontin lohkomista. Rakennusluvassa on tällöin määrättävä, ettei rakennusta saa ottaa käyttöön ennen kuin tontti on merkitty kiinteistörekisteriin. Kokeilulaki antaa näin ollen enemmän poikkeamisen mahdollisuuksia kuin rakentamislaki.

Muista sijoittamisen edellytyksistä suunnittelutarvealueella kuin 46 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädellystä voi poikkeamisluvan myöntää. Kyseinen 2 kohta tarkoittaa tilanteita, joissa rakentaminen on vaikutuksiltaan niin merkittävää, että asemakaavan laatiminen on tarpeen. Kysymys on nimenomaan asemakaavan, mutta ei yleispiirteisemmän kaavan tarpeesta. Vaikutuksiltaan merkittävämpää rakentamista voi olla perusteltua sijoittaa asemakaava-alueen ulkopuolelle tilanteessa, jossa laatimisprosessiltaan pitkäkestoisemman asemakaavan kautta saavutettava lisäarvo on kyseenalainen. Lain perusteluissa esimerkkinä mainitaan kaivosalueilla tapahtuva rakentaminen.

2.5 Alueellinen poikkeaminen

Maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 4 momenttiin saatiin alueellista poikkeamista koskeva säännös lain muutoksella vuonna 2008/1129. Vuoden 1958 rakennuslakiin otettiin alueellisen poikkeamisen mahdollisuus vuonna 1973/588. Erityisesti Helsinki oli käyttänyt määräaikaisen ullakkorakentamisen poikkeuslupaa viideksi vuodeksi kerrallaan vuodesta 1987 lähtien.

Rakentamislain 58 §:n säännös alueellisesta poikkeamisesta on säilynyt asiasällöltään samanlaisena kuin millaisena se soveltamisalaltaan hiukan laajennettuna siirrettiin omaksi säännökseksi maankäyttö- ja rakennuslain 172 §:ään. Kunnan hallintosäännössä määräämä viranomainen käyttää alueellisen poikkeamisen toimivaltaa. Alueellista poikkeamista voidaan käyttää asemakaava-alueilla.

Alueellinen poikkeaminen voidaan erityisestä syystä myöntää alueidenkäyttölaissa säädetyistä tai sen nojalla annetusta tai rakentamislainsäädetyistä tai

sen nojalla annetusta rakentamista tai muuta toimenpidettä koskevasta säännöksestä, määräyksestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta. Poikkeaminen voi ulottua laajemmalle kuin yhden rakennuspaikan käsittävälle alueelle ja koskea asemakaava-alueella olemassa olevan asuin-, liike- tai toimistorakennuksen tilojen muuttamista asuinkäyttöön tai muuhun ympäristöhäiriöitä aiheuttamattomaan käyttöön.

Alueellinen poikkeamislupa on osoittautunut käyttökelpoiseksi keinoksi, kun olemassa olevaa rakennuskantaa halutaan muuttuneessa tilanteessa saada joustavasti otettua kysyntää vastaavaan käyttötarkoitukseen. Alueellista poikkeamislupaa on mahdollista hyödyntää viiden vuoden ajan poikkeamisluvan lainvoimaiseksi tulosta, kun muussa poikkeamisluvassa aikaa on kaksi vuotta (RakL 187 §).

2.6 Vähäinen poikkeaminen

Myös vähäistä poikkeamista koskeva säännös rakentamislain 59 §:ssä on soveltamisalaltaan säilynyt entisellään. Kun nykyisessä laissa vähäisen poikkeamisen myöntäjänä on aina rakennusvalvontaviranomainen (MRL 175 §), niin rakentamislainsäädännössä vähäisen poikkeamisen rakentamisluvan yhteydessä myöntää kunta. Vähäistä poikkeamista voidaan käyttää myös silloin, kun hakijan niin pyytäessä kunta ratkaisee sijoittamisen edellytysten olemassaolon erillisellä päätöksellä (sijoittamislupa, RakL 43 §). Kunnan hallintosäännöstä riippuu, mikä taho kunnassa käyttää sijoittamislupatoimivaltaa. Sama viranomainen voi edellytysten täytyessä käyttää sijoittamisen edellytysten olemassaolosta päättäessään mahdollisuutta vähäiseen poikkeamiseen. Vähäisen poikkeuksen toimivallasta on syytä mainita hallintosäännössä. Samalla kun kunnat joutuvat päivittämään hallintosääntönsä rakentamislain takia joka tapauksessa, on selvyyden vuoksi hyvä myös antaa rakennusvalvonnalle toimivalta vähäisten poikkeusten myöntämiseen, vaikka rakennusvalvontaviranomainen myöntää suoraan lain nojalla rakentamisluvan. Vähäisen poikkeamisen mahdollisuus rajoittuu tapahtuvaksi rakentamisluvan yhteydessä. Jos rakentamiskohde, esimerkiksi alle 30 neliömetrin suuruinen muu kuin asuinrakennus, ei rakentamislupaa edellytä, mutta sen toteuttaminen poikkeaa kaavan tai rakennusjärjestyksen määräyksestä, sovelletaan poikkeamiseen rakentamislain 57 §:n säännöstä.

Vähäistä poikkeamista harkittaessa sovelletaan rakentamislain 57 §:n poikkeamisesta säädettyjä edellytyksiä. Sanamuotonsa mukaisesti kysymyksessä on ”normaalia” poikkeamista vähäisemmistä seikoista. Lain perusteluissa todetaan, että vähäinen poikkeaminen voinee varsin harvoin aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle tai vaikeuttaa luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista. Tärkeää on kuitenkin

katsoa, että poikkeaminen on luonteeltaan, määrältään ja vaikutuksiltaan vähäinen. Usein vähäisyyden arviointi voi edellyttää kaavoittajan tai muun viranomaisen lausuntoa tai kannanottoa. Kielto vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista saattaa kaavatilanteesta ja muista asianhaaroista riippuen ja varovaisuusperiaatetta noudattaen johtaa siihen, ettei vähäisen poikkeamisen myöntäminen ole perusteltua. Tähän voi johtaa myös naapuruston kielteinen kanta.

Vähäistä poikkeamista koskeva pitkä, jo vuoden 1958 rakennuslaista juontava ja kehittymään lähtenyt runsas oikeuskäytäntö ja siitä johdettavissa olevat tulkinnot soveltuvat käytettäväksi myös rakentamislain aikana.

Vähäisen poikkeamisen mahdollisuutta arvioitaessa tulee ottaa huomioon hankkeeseen mahdollisesti jo myönnetty aiemmat poikkeamiset. Vuosikirjapäätöksessä **KHO 2022:90** korkein hallinto-oikeus katsoi, että vaikka vähäisenä poikkeamisena rakennusluvan yhteydessä sallittu rakennusoikeuden ylitys 4,5 neliömetrillä oli sellaisenaan määrältään pieni, poikkeamisen vähäisyyttä arvioitaessa oli otettava huomioon poikkeamispäätöksellä asemakaavan mukaisesta rakennusoikeudesta jo myönnetty 129 neliömetrin ylitys. Poikkeamista ei tässä tilanteessa voitu pitää vähäisenä. Vuosikirjatapaus **KHO 2021:49** linjaa, ettei vähäisellä poikkeamisella voitu muuttaa kiinteistörekisteriin merkityn rasitteen sisältöä.

3 Lupien edellytykset

Edellä on käsitelty lähinnä kysymystä siitä, milloin ja missä eri tilanteissa rakentamishankkeiden ja rakennusten toteuttaminen sekä rakennusten purkaminen ja maisemaa muuttavat toimenpiteet ovat luvanvaraisia. Myös poikkeamisen mahdollisuudet on tuotu esiin. Seuraavassa siirrytään käsittelemään kysymystä niistä rakentamislain edellytyksistä, joiden pohjalta lupien myöntämisen harkinta tapahtuu.

3.1 Rakentamisen sijoittaminen

Rakentamislain 43 §:n mukaan rakentamislupa koostuu alueidenkäytöllisten edellytysten (*sijoittamisen edellytykset*) ja olennaisten teknisten vaatimusten (*toteuttamisen edellytykset*) tarkastelusta. Rakentamislupa on eräällä tavalla yläkäsite, jonka alle sijoittuvat ensinnäkin sijoittamisen edellytykset ja toiseksi toteuttamisen edellytykset. Vaikka sijoittamisen edellytyksistä käytetään myös teknistä termiä *sijoittamislupa*, jota voi pyytää erikseen, on sijoittamisluvassa kysymys sijoittamisen edellytysten arvioinnista. Itse hankkeen toteuttaminen edellyttää toteuttamisen edellytysten tarkastelua, mikä tapahtuu toisella viranomaispäätöksellä, mikäli erillistä sijoittamislupaa on pyydetty. Sen sijaan korjaus- ja muutostyö voi yleensä tapahtua ilman sijoittamisen edellytysten arviointia.

Normaalisti uudishankkeessa sekä sijoittamisen että toteuttamisen edellytykset on joustavinta ja hakijaystävällisintä käsitellä yhdessä ja samassa lupaprosessissa. Luvan hakijan niin pyytäessä kunta voi kuitenkin ratkaista sijoittamisen edellytysten olemassaolon erillisellä päätöksellä (*sijoittamislupa*). Toimivalta sijoittamisluvan myöntämisen osalta ratkaistaan kunnan hallintosäännössä. Hakija voi pyytää sijoittamisen edellytysten tarkastelua erikseen esimerkiksi sen takia, että aiottu hanke ei ole täysin asemakaavan mukainen. Myös suunnittelu- ja toteutusalueella erillisen sijoittamisluvan pyytäminen voi olla käyttökelpoinen ratkaisu. Rakennussuunnittelua ei olisi tällöin tarpeen viedä niin yksityiskohtaiselle tasolle kuin muutoin tarvitaan. Asiasta säädetään tarkemmin lain 62 §:ssä. Sijoittamisen edellytysten harkintaa varten on toimitettava tiedot massasta ja julkisivusta sekä sijoittumisesta rakennuspaikalle, ajoyhteyden järjestämisestä sekä alueille, joilla on tai on tarkoitus toteuttaa kunnallistekniikka, mistä kohti

rakennuksen on siihen tarkoitus liittyä. Jos on epäselvää, voisiko aiottu rakentamishanke aiottuun rakennuspaikkaan sijoittua, hankkeeseen ryhtyvä voisi säästää suunnittelukustannuksissa. Tarvittava tietomalli suunniteltaisiin vasta sijoittamisluvan ratkaisemisen jälkeen.

Lain perusteluissa arvioidaan, että sijoittamisluvan ratkaiseminen erikseen omalla hallintopäätöksellä tulisi vuosittain kysymykseen noin puolessa prosentissa kaikista rakentamisluvista.

Lain perusteluissa selostetaan myös, kuinka sijoittamisluvan myöntäminen erikseen palvelisi esimerkiksi niitä tilanteita, joissa rakentamishanketta koskee laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta (764/2019). Tavoitteena on, että eri menettelyjen yhteensovittaminen ja yhdistäminen tekee lupa-asioinnista asiakkaalle sujuvaa. Hakija voi päättää, sovelletaanko yhteensovittamista ja missä lupa-asioissa sitä sovelletaan. Ympäristöä koskevien lupien erillismenettelyt ovat aina käytettävissä, jos hakija ei halua hankkeeseensa sovellettavan lupien yhteensovittamista.

Korjaus- ja muutostyö, jolla ei ole vaikutusta sijoittamisen edellytysten täyttymiseen, luvitetaan ilman sijoittamisen edellytysten arviointia rakennusvalvontaviranomaisen toimesta (RakL 43.2 §).

Sijoittamisen edellytyksistä säädetään kolmessa pykälässä. Lisäksi on oma oikeusohje tilanteisiin, joissa tehdään alueellinen, useampaa kuin yhtä rakennuspaikkaa koskeva sijoittamispäätös suunnittelutarvealueella.

3.1.1 Sijoittaminen asemakaava-alueella

Rakentamislain 44 § koskee **sijoittamisen edellytyksiä asemakaava-alueella**. Edellytyksissä on paljon samaa kuin nykyisen lain 135 §:ssä. Osin 44 §:ään on koottu maankäyttö- ja rakennuslaissa eri puolille lakia sijoitettuja edellytyksiä yhteen ja samaan pykälään, minkä uskotaan helpottavan lain käyttöä. Näitä ovat kielto aiheuttaa haittaa naapureille 1 momentin 5 kohdassa, kielto vaikeuttaa korttelin muun osan käyttöä kaavan osoittamaan tarkoitukseen 6 kohdassa ja koko rakennuspaikan hallinnan vaatimus 7 kohdassa. Harkinnan oikeudellisenä peruslähtökohtana rakentamishankkeen sijoittamiselle on asemakaavan mukaisuus 1 kohdassa.

Rakennettuun ympäristöön ja maisemaan soveltuvuuden edellytys 2 kohdassa vastaa nykyisen lain ilmaisutapaa. Säännöksen soveltamisalaa on kuitenkin maankäyttö- ja rakennuslakiin verrattuna laajennettu koskemaan kaikkia rakennuskohteita, ei pelkästään rakennuksia. Esimerkkeinä rakennuskohteista, jotka eivät rakentamislain 2 §:n mukaan välttämättä ole rakennuksia, mutta joita

myös maisemaan soveltavuuden vaatimus koskee, mainitaan lain perusteluissa muun muassa liikuteltava parakki, miehittämätön polttonesteiden jakeluasema, nosturi tai telemasto. Huomiota on rakennettuun ympäristöön ja maisemaan soveltavuuden arvioinnissa kiinnitettävä ympäröivään rakennuskantaan ja maisemaan muun ohella arkkitehtonisen muodon, massoittelem, mittasuhteiden, korkeuden, aukotuksen, materiaalien, rakennustavan, maastoon sijoittelun ja näkymien kannalta. Rakennussuunnittelua ei ole lain perustelujen mukaan tarkoitus rajata ympäröivän tyyliuunnan mukaiseksi, vaan muutkin kuin rakennustavaltaan, materiaaliltaan ja massoittelemultaan ympäröiviin rakennuksiin sopeutuvat ratkaisut voivat olla mahdollisia.

Arkkitehtuurille asetettua vaatimustasoa on yleisesti ottaen monipuolistettu. Nykyinen laki edellyttää rakennuksen täyttävän kauneuden ja sopusuhtaisuuden vaatimukset. Käytännössä asemakaava ja sen kaavamääräykset rajaavat rakennuksen ulkoasun peruslähtökohdat ja kaavan tarkkuusasteesta riippuen myös sen yksityiskohdat. Kaava määrää usein myös julkisivujen rakennusmateriaaleista, kattokaltevuudesta, kateaineesta, parvekkeista ja niin edelleen. Kaavaselostuksessa täsmennetään usein vielä lisää rakennuksen ulkoista hahmoa ja suhdetta rakennettuun ympäristöön. Yksityiskohtaista kaavoitusta täydennetään enenevässä määrin rakentamistapaohjeilla. Jos rakentamistapaohjeita ei prosessoida osana kaavaprosessia, puuttuu niiltä välittömät oikeudelliset vaikutukset. Ohjeilla on kuitenkin välillisesti merkitystä harkittaessa sitä, soveltuuko rakennus rakennettuun ympäristöön (**KHO 2008:12**).

Arkkitehtuurin laatutasoa säädellään rakentamislaisissa yhdenmukaisesti sekä rakentamisen ohjauksen lähtökohdia koskevassa 5 §:ssä että oikeudellisesti sitovasti 44 – 46 §:issä. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan ja ympäristövaliokunnan mukaan 5 §:n säännöstä ei voida soveltaa yksinomaisena ja välittömästi sovellettavana esteenä luvan myöntämiselle eikä yksinomaisena välittömästi sovellettavana perusteena muutoksenhauille. Lain 44 – 46 §:t muodostavat sen sijaan oikeudellisen harkinnan perustan, kun arvioidaan sijoittamisen edellytyksiä. Edellytyksenä on, että rakennuskohde, ei pelkästään rakennus, täyttää kauneuden, korkeatasoisen arkkitehtuurin tai sopusuhtaisuuden vaatimukset. Arviotaessa kauneutta ja sopusuhtaisuutta kiinnitetään huomiota rakennuksen ja sen osien mittasuhteisiin. Sopusuhtaisuudella ei ole tarkoitus rajata rakennussuunnittelua muuten kuin pyrkimyksellä rakentamisen kokonaisvaltaiseen hahmottamiseen ja siihen, että rakennus koetaan esteettisesti miellyttäväksi. Säännöksillä ei ole tarkoitus heikentää rakennetun ympäristön arkkitehtonista tasoa vaan sitä nostaa, korostetaan lain perusteluissa. Rakennukset osana rakennettua ympäristöä on tarkoitettu pääosin pitkäikäisiksi. Rakentamislaki nimenomaan tähtää nykyistä kestävämpään ja pitkäikäisempään rakennuskantaan. On luontevaa ja myös väistämätöntä, että arkkitehtuuriin syntyy kerrostumia eri aikakausien tyyliuunnista.

Käyttökelpoisen pääsytien tai sellaisen järjestämisen mahdollisuus 44 §:n 1 momentin 3 kohdassa noudattaa nykyistä. Vedensaannin ja jätevesien hoitamisen osalta on kohdassa 4 poistettu nykyisen lain määre ”tyydyttävästi”. Vesihuollon ja vastaavan infrastruktuurin järjestäminen on keskeinen osa asemakaavoitusta eikä sen olemassaoloa voi sivuuttaa, kun on kysymys rakentamisen sijoittumisesta asemakaava-alueella. Sijoittamisen edellytyksenä on, ettei vedensaannin ja jätevesien hoitaminen aiheuta myöskään haittaa ympäristölle. Yleensä ympäristöhaitat on kattavasti selvitetty osana asemakaavoitusta. Vanhemman kaavarannon osalta näin ei kuitenkaan välttämättä ole. Hulevesien käsittely on uudemmissakin asemakaavoissa voinut jäädä vähäisemmälle huomiolle. Hulevesien käsittely joudutaan ottamaan huomioon viimeistään osana rakentamisen toteuttamisen edellytyksiä (RakL 48 §).

Rakentamislain 44 §:n 2 momentti vastaa maankäyttö- ja rakennuslakiin lain muutoksella (1129/2008) lisättyä vaatimusta. Vaatimus koskee purkamisluvan myöntämisen edellytysten täyttymisen arviointia tilanteessa, jossa rakentamisluvan mukainen rakentaminen edellyttää rakennuksen purkamista. Purkamisluvan edellytyksistä säädetään rakentamislain 56 §:ssä. Rakentamisluvan kautta tapahtuva purkaminen ei saa vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista. Purkamisluvan estyminen edellyttää käytännössä joko kaavallista tai rakennusperintölain mukaista suojelua. Myös rakennuskiellon kautta voi myönteisen purkamisluvan saaminen viivästyä, kunnes yleiskaava tai asemakaava on kysymyksen mahdollisesta suojelusta ratkaissut. Pelkkä rakennuskielto, ilman kunnan kohtuullisessa ajassa käynnistyviä konkreettisia toimenpiteitä asian kaavalliseksi ratkaisemiseksi, ei välttämättä vielä yksinään riitä. Oikeuskäytännön perusteella kohtuullinen toimimisaika on noin kaksi – kolme vuotta (**KHO 2021:82**).

3.1.2 Sijoittaminen muualla kuin asemakaava-alueella

Aiempaan verrattuna lain 45 § sisältää sekä lievennyksiä että tiukennuksia, kun harkittavana on sijoittamisen edellytykset muualla kuin asemakaava-alueella. Rakennuspaikan vähimmäiskooksi on 1 momentin 1 kohdassa pudotettu 1 000 neliometriin. Nykyinen laki edellyttää asemakaava-alueen ulkopuolella rakennuspaikalta vähintään 2 000 neliömetrin kokoa. Rakennusjärjestyksessä kunta voi kuitenkin nostaa pinta-alavaatimusta suuremmaksi kuin 1 000 neliometriä. Tällaista rakennusjärjestyksen määräystä koskevat normaalit rakennusjärjestyksen sisältöä koskevat vaatimukset. Rakennusjärjestyksen määräykset eivät muun muassa saa olla kiinteistönomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuuttomia (RakL 17.2 §). Lain perusteluissa todetaan, kuinka rakennuspaikan pienempi vähimmäispinta-ala ja sitä kautta saavutettava tiiviimpi rakentaminen voi mahdollistaa kylämaisempää asutusta ilman rakentamista suoraan ohjaavaa yleiskaavaa tai asemakaavaa. Pienemmät rakennuspaikat säästävät myös

esimerkiksi ympäristön luontoa ja puustoa. Nykyaikainen kiinteistökohtainen jätevesien hoitamisen tekniikka ei välttämättä edellytä kovin suurta rakennuspaikkaa.

Tulvan, sortuman tai vyörymän vaaran kieltäminen 2 kohdassa vastaa nykyistä. Kaava-alueella nämä seikat otetaan huomioon osana kaavan laatimista. Tulkinta kiellon ehdottomuudesta on vuosien myötä tiukentunut. Vuosikirjapäätös **KHO 2021:70** korostaa, että rakennuspaikan soveltuvuutta tulvavaaran kannalta tulee arvioida rajattua rakennusalueella laajemmin. Tulviin varautumista rakentamisessa käsittelevä opas on ilmestynyt viimeksi vuonna 2014 (*Parjanne – Huokuna: Ympäristöopas 2014*). Oppaassa on tietoa tulvien esiintymisestä, tulvista aiheutuvista vahingoista sekä tulvariskien hallinnasta. Poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaaminen valtion varoista päättyi vuonna 2014.

Kiinteistön rajoista mitattava rakennuksen etäisyys 3 kohdassa on nykyistä täsmällisempi ja ilmaisee vähimmäisetäisyyden suoraan lukuarvona, neljänä metrinä. Neljän metrin etäisyys tulee rakennusten paloturvallisuudesta annetun ympäristöministeriön asetuksen (848/2017) 29 §:n vaatimuksesta rakennusten välisestä etäisyydestä. Palon leviämisen rajoittamisesta on huolehdittava rakenteellisin tai muilla keinoin, jos rakennusten välinen etäisyys on alle kahdeksan metriä. Jotta myöhemmin rakentava naapuri ei joudu tekemään normaalista poikkeavia rakenteellisia ratkaisuja, on vähimmäisetäisyyden kiinteistön rajasta oltava neljä metriä tai ensin rakentavan on muutoin ennakoivasti huolehdittava paloturvallisuudesta esimerkiksi palomuurilla.

Lain 45 §:n 1 momentin 3 kohta sisältää lisäksi yksityiskohtaiset viittaukset kolmesta muusta laista johtuviin vaatimuksiin, kun rakennuksia rakennuspaikalle sijoitetaan. Liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain ja sen vuonna 2018 muutetun (572/2018) 44 §:n mukaan rakennusta ei saa pitää maantien suoja-alueella, joka ulottuu 20 metrin etäisyydelle maantien ajoradan tai, jos ajoratoja on useampia, lähimmän ajoradan keskilinjasta. Erityisestä syystä voidaan tiesuunnitelmassa määrätyllä tiellä tai tienosalla osoittaa etäisyys 20 metriä lyhyemmäksi taikka pidentää etäisyyttä enintään 50 metriksi sekä enintään 300 metriksi tiehen kuuluvan varalaskupaikan kohdalla ja pituussuunnassa sen kummastakin päästä 750 metrin etäisyydelle ulottuvalla jatkeella. Edelleen ko. lain 45 §:n mukaan maantien kaarrekohdassa taikka missä tiehen liittyy toinen maantie tai merkittävä yksityinen tie taikka maantien poikki kulkee rautatie, on rakennusten pitäminen kielletty suoja-alueen ulkopuolellakin sellaisella alueella, jolla näkemäalan vapaana pitäminen sitä rajoittavista esteistä on tarpeen liikenneturvallisuuden vuoksi (*näkemäalue*).

Ratalain myös vuonna 2018 muutetun 37 §:n (998/2018) mukaan rautatien suoja-alue ulottuu 30 metrin etäisyydelle radan raiteen tai, jos raiteita on

useampia, uloimman raiteen keskilinjasta, jollei suoja-alueita ratasuunnitelmassa erityisestä syystä supisteta tai laajenneta enintään 50 metriksi. Suoja-alueella ei saa pitää sellaista rakennusta, varastoa, aitaa taikka muuta rakennelmaa tai laitetta, josta tai jonka käytöstä voi aiheutua vaaraa tie- tai rautatie liikenteen turvallisuudelle taikka haittaa radanpidolle. Ratalain 38 §:n mukainen rautatien näkemäalue käsittää tasoristeyksessä olevan alueen, jolla näkemäalan vapaana pitäminen sitä rajoittavista esteistä on tarpeen liikenneturvallisuuden vuoksi. Näkemäalueella ei saa pitää sellaista rakennusta, varastoa, aitaa taikka muuta rakennelmaa tai laitetta, joka näkemäalaa rajoittamalla voi aiheuttaa vaaraa liikenneturvallisuudelle.

Vuonna 2018 muutetun ilmailulain 158 § (965/2018) 158 § sisältää säännöksiä mastoista, tuulivoimaloista, nostureista ynnä muusta ja niiden asettamisesta, järjestämisestä tai kohdistamisesta. Ko. pykälässä on tarkat säännökset, milloin sekaannusta, häiriötä tai vaaraa mahdollisesti aiheuttavan laitteen, rakennuksen, rakennelman tai merkin asettamiseen tarvitaan lentoestelupa.

Rakentamislain 45 §:n 1 momentin 4 – 9 kohdissa säännellään samantapaisista seikoista kuin maankäyttö- ja rakennuslain 136 §:ssä. Osa edellytyksistä on samoja, jotka koskevat myös asemakaava-alueelle rakennuskohteita sijoitettaessa. Rakennuskohteen tulee muun muassa täyttää kauneuden, korkeatasoisen arkkitehtuurin tai sopusuhtaisuuden vaatimukset. Korkeatasoinen arkkitehtuuri liittyy lain perustelujen mukaan lähinnä vaatimaan, erittäin vaatimaan tai poikkeuksellisen vaatimaan suunnittelutehtävään. Vedensaannin ja jätevesien hoitamista ympäristölle haittaa aiheuttamatta on laajennettu 6 kohdassa koskemaan myös hulevesiä.

Pykälän 9 kohdan vaatimus, jonka mukaan rakentamisen on oltava sopivaa maisemalliselta kannalta eikä se saa vaikeuttaa erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristön arvojen säilyttämistä eikä virkistystarpeiden turvaamista, on nykyiseen verrattuna laajennus. Maankäyttö- ja rakennuslaissa vastaava edellytys koskee ainoastaan rakennusluvan erityisiä edellytyksiä suunnittelutarvealueella. Rakentamislain vaatimus ulottuu yleisesti kaikkeen rakentamiseen asemakaava-alueiden ulkopuolella. Yleiskaavoituksessa maisemaan, luonnon- tai kulttuuriympäristöön liittyvät arvot sekä virkistystarpeiden turvaaminen ovat osa yleiskaavan sisältövaatimuksia, ja 9 kohdalla on yleiskaava-alueiden osalta lähinnä täydentävä ja toteava merkitys.

Pykälän 10 kohta koskee maakuntakaavassa, yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä annettujen määräysten huomioon ottamista, kun arvioidaan sijoittamisen edellytyksiä muualla kuin asemakaava-alueella. Maakuntakaavan osalta rajoituksista säädetään alueidenkäyttölain 33 §:ssä. Maakuntakaavaan välittömästi liittyvä rakentamisrajoitus on voimassa virkistys- tai suojelualueeksi

osoitetulla taikka liikenteen tai teknisen huollon verkostoja tai alueita varten osoitetulla alueella. Rajoitus koskee myös Puolustusvoimien tai Rajavartiolaikoksen tarkoituksiin maakuntakaavassa osoitettuja alueita. Rakentamisrajoituksen aluetta voidaan kaavassa erityisellä määräyksellä myös laajentaa tai supistaa. Yleiskaavojen osalta rakentamis- ja toimenpiderajoituksista säädetään alueidenkäyttölain 43 §:ssä.

Sekä maakuntakaavan että yleiskaavan määräysten soveltamisessa noudatetaan ehdollisuutta, eli niin sanottua ”rahat tai lupa” -periaatetta. Yleiskaavassa voidaan käyttää myös ehdotonta rakentamisrajoitusta, jolloin ”rahat tai lupa” -periaatetta ei sovelleta. Yleiskaavan ehdoton rakentamisrajoitus voi kuitenkin johtaa maanomistajan oikeuteen vaatia aluetta lunastettavaksi tai samaan kohtuuttomasta haitasta korvauksen. Asiasta säädetään alueidenkäyttölain 101 §:ssä.

Kun sijoittamisen edellytyksiä asemakaavan ulkopuolella harkitaan, ei rakentaminen myöskään saa olla ristiriidassa rakennusjärjestyksen kanssa. Rakennusjärjestyksen määräys väistyy, jos yleiskaavassa määrätään asiasta toisin (RakL 17.4 §). Yleiskaava voi sisältää suoraan rakentamista ohjaavia määräyksiä. Silloin sijoittamisen edellytyksissä otetaan huomioon yleiskaavan määräykset, joiden toteuttamiselle ei sijoittaminen 10 kohdan mukaan saa aiheuttaa haittaa.

3.1.3 Sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella

Suunnittelutarvealueesta säädetään alueidenkäyttölain 16 §:ssä. Ranta-alueen suunnittelutarpeesta säädetään alueidenkäyttölain 72 §:ssä. Suunnittelutarvealueen sisältö on säilynyt maankäyttö- ja rakennuslain mukaisena. Kunta voi edelleen oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä osoittaa suunnittelutarvealueeksi myös alueen, jolla sen sijainnin vuoksi on odotettavissa suunnittelua edellyttävää yhdyskuntakehitystä tai jolla erityisten ympäristöarvojen tai ympäristöhaittojen vuoksi on tarpeen suunnitella maankäyttöä. Yleiskaavan tai rakennusjärjestyksen tätä tarkoittava määräys on voimassa enintään 10 vuotta kerrallaan. Myös ranta-alueen suunnittelutarpeen sääntely vastaa nykyistä.

Sijoittamisen edellytyksissä muualla kuin ranta-alueella on sen sijaan tehty periaatteellinen muutos. Rakentamislain nimenomaisena tarkoituksena on muuttaa tilannetta, jossa muun kuin ranta-alueen suunnittelutarveratkaisun on oikeuskäytännössä katsottu lähes säännönmukaisesti haittaavan kaavoitusta. Oikeuskäytännössä on toistuvasti kiinnitetty huomiota kaavoitusvaraan ja myös maanomistajien yhdenvertaiseen kohteluun, joka yksittäisten myönteisten suunnittelutarveratkaisujen kautta voisi vaarantua. Toisaalta, kuten hallituksen esityksen (HE 139/2022 vp) säätämisyjärjestysarvioinnin yhteydessä tuodaan

esiin, on käytännössä syntynyt tilanteita, joissa esimerkiksi omakotitalon rakentaminen on estynyt pitemmiksi ajoiksi, koska myönteistä suunnittelutarveratkaisua ei ole pidetty mahdollisena, mutta toisaalta kunta ei ole nähnyt aiheelliseksi laatia alueelle asemakaavaa. Eduskunnan perustuslakivaliokunta yhtyi lausunnossaan tähän arvioon (PeVL 64/2022 vp). Määräämättömäksi ajaksi muodostuvien ja korvauksettomien omaisuuden käyttörajoitusten on todettu olevan omaisuudensuojan kannalta ongelmallisia myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä, joka koskee maan varaamista tuleviin tarpeisiin.

Rakentamislain 46 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisena rakentamisen sijoittamisen edellytyksenä suunnittelutarvealueelle on, ettei rakentaminen olennaisesti vaikeuta kunnan kaavoituskatsauksen mukaista yleis- tai asemakaavan laatimista. Lain perustelujen mukaan ajatuksena on, että kunta kaavoituskatsauksessa identifioi ne kunnan alueet ja alueiden osat, jotka kunta tosiasiaassa aikoo kaavoittaa ja rakentaminen voisi siksi vaikeuttaa yleis- tai asemakaavan laatimista. Jos suunnittelutarvealueelle sijoittuvan rakentamisen edellytykset olisi myös jatkossa tarkoitus ratkaista lupamenettelyllä kaavoituksen sijaan, rakentamisen ei voitaisi katsoa olennaisesti vaikeuttavan yleis- tai asemakaavan laatimista. Vaikka koko kunnan alue katsottaisiin suunnittelutarvealueeksi, muille kuin kaavoituskatsauksessa mainituille alueille rakentaminen olisi edellytysten täytyessä mahdollista eikä sen voitaisi katsoa haittaavan kaavoitusta, todetaan lain perusteluissa. Sijoittamisen edellytykset voisivat täytyä myös kaavoituskatsauksessa mainitulla alueella, jos rakentaminen kunnan käsityksen mukaan ei olennaisesti haittaisi yleis- tai asemakaavan laatimista. Täsmennyksenä perusteluissa tuodaan esiin, ettei olennaisella vaikeuttamisella tarkoitettaisi esimerkiksi yksittäistä pientalon sijoittumista jo valmiiksi pientaloja käsitteväälle alueelle. Tuomioistuimella on lain perustelujen mukaan oltava mahdollisuus pysyttää kunnan myönteinen päätös ilman, että yksittäisen suunnittelutarveratkaisun myöntämisen katsottaisiin aina loukkaavan yhdenvertaisuutta ja sen vuoksi aiheuttavan haittaa kaavoitukselle tai alueen käytön muulle järjestämiselle. Sen sijaan rakentaminen vaikeuttaisi kaavoituskatsauksen mukaisen yleis- tai asemakaavan laatimista olennaisesti esimerkiksi silloin, kun rakentamisen sijoittuminen voisi estää monen tontin kaavoittamisen tai yhtenäisen lähivirkistysalueen osoittamisen ja siten johtaisi kaavoituksen tarvitseman suunnitteluviran merkittävään supistumiseen. Kaavoituskatsauksen mukainen yleis- tai asemakaavan laatiminen voisi vaikeutua olennaisesti lisäksi silloin, kun yhdyskuntarakenteesta ja verkostoista irrallinen rakentaminen pirstoisi yhtenäisiä rakentamattomia alueita. Kaavoituskatsauksesta säädetään alueidenkäyttölain 7 §:ssä.

Rakentamislain periaatteellinen muutos suunnittelutarveratkaisun edellytyksiin ei poista lupaviranomaisen velvollisuutta ottaa huomioon maanomistajien

yhdenvertaista kohtelua. Vaikka alun perin rantarakentamiseen käytännön kautta kehitetystä emätilaperiaatteesta, jota nykyinenkään laki ei tunne, on tietoisesti luovuttu eikä sitä ole tarkoitus käyttää jatkossa lupaedellytyksenä, joutuu lupaviranomainen arvioimaan tavalla tai toisella perustuslain 6 §:n ja hallintolain 6 §:n edellyttämällä tavalla yhdenvertaista ja tasapuolista kohtelua. Kunnan rooli kaavoitusvallan haltijana korostuu entisestään. Kaavoitukseen kuuluu yhdyskunnan etujen huomioon ottamisen lisäksi jokaisen osallistumismahdollisuuden turvaaminen (AKL 1 §). Asemakaavalla ei saa asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää (AKL 54 §). Kiinteistönomistus ja sen historia on eräs keino, kun maanomistajien yhdenvertaisuutta punnitaan. Maanomistajien yhdenvertainen kohtelu ei kuitenkaan ratkea yksinomaan kaavamaisilla ja matemaattisilla mitoitustarkasteluilla, vaan taustalla on aina tarkoituksenmukaisen yhdyskuntarakenteen vaatimuksesta aiheutuvia näkökohtia.

Suunnittelutarvealueita koskevia säännöksiä sovelletaan alueidenkäyttölain 16 §:n 2 momentin mukaan myös sellaiseen rakentamiseen, joka ympäristövaikutusten merkittävyyden vuoksi edellyttää tavanomaista lupamenettelyä laajempaa harkintaa. Rakentamislain 46 §:n 1 momentin 2 kohta rajaa merkittäviä vaikutuksia sisältävän rakentamisen suunnittelutarpeen koskemaan edellytysharkinnassa tilanteita, jotka edellyttävät asemakaavan laatimista. Maankäyttö- ja rakennuslaissa vastaavan vaikutuksia koskevan edellytyksen soveltamisen kynnys on periaatteessa sama kuin edellytys, ettei lupaa saa myöntää. Käytännössä on syntynyt tilanteita, joissa vaikutuksiltaan merkittävämpää rakentamista on perusteltua sijoittaa asemakaava-alueen ulkopuolelle ja joissa asemakaavoituksen kautta saavutettava lisäarvo on osoittautunut kyseenalaiseksi, todetaan lain perusteluissa. Tällaisia tilanteita voi sisältyä esimerkiksi kaivosalueilla tapahtuvaan rakentamiseen. Silloin kun asemakaavan laatimisen kynnys vaikutusten vuoksi ylittyy, ei suunnittelutarpeesta voida myöntää poikkeamista (RakL 57.1 §). Sen sijaan muista sijoittamisen edellytyksistä suunnittelutarvealueella voi poikkeamisluvan myöntää.

Yhdyskuntateknisten verkostojen ja liikenneväylien toteuttamisen sekä liikenneturvallisuuden ja palveluiden saavutettavuuden sopivuutta koskeva edellytys lain 46 §:n 1 momentin 3 kohdassa vastaa maankäyttö- ja rakennuslain nykyistä, vuonna 2017 muuttunutta säännöstä (MRL 137 §). Liikenneturvallisuuden kannalta keskeisiä näkökohtia ovat jalankulun ja pyöräilyn tarpeiden turvaaminen sekä yksityisteiden ja tonttiliittymien kytketyminen maantieverkostoon. Palvelujen saavutettavuudella tarkoitetaan julkisten ja yksityisten palvelujen sijoittumista suhteessa asuinalueiden sijoittumiseen. Palvelujen saavutettavuus on yksi kriteeri, jonka perusteella uuden rakentamisen sijoittumisedellytyksiä

voidaan harkita ja ohjata alueiden käyttöä palvelujen järjestämisen kannalta taroituksenmukaisella tavalla (HE 251/2016 vp).

3.1.4 Hankkeet jotka eivät tarvitse suunnittelutarveratkaisua

Rakentamislain 46 §:n 2 momentti poistaa suunnittelutarveratkaisun tarpeen erinäisiltä hankkeilta, jotka suurelta osin vastaavat nykyisiä, osin vuoden 2017 lainmuutoksella lisättyjä (230/2017). Ranta-alueiden osalta suunnittelutarpeesta vapautetuista kohteista säädetään alueidenkäyttölain 72 §:ssä. Muutoksia nykyiseen ei ranta-alueiden osalta ole tehty.

Suunnittelutarveratkaisua ei tarvita ensinnäkään olemassa olevaan asuntoon tai maatilaan kuuluvan talousrakennuksen rakentamiseen. Viljeltyä tai viljelyskelpoista maata vähemmän kuin kaksi hehtaaria käsittäviä tiloja ei verotuksessa yleensä pidetä maatalouskiinteistöinä. Useampia tiloja yhdessä viljeltäessä niitä arvioidaan yhtenä kokonaisuutena. Talousrakennuksen, välttyäkseen suunnittelutarveratkaisulta, ei tarvitse sijoittua tilakeskuksen yhteyteen. Talousrakennuksen tulee olla luonteeltaan apurakennus. Uusia, teolliseen mittakaavaan harjoitettavaan toimintaan liittyviä eläinsuojia, jotka merkitsevät kokonaan uuden erillisen eläintuotannon aloittamista tilakeskuksen läheisyydessä, ei ole pidetty tavanomaisena maatilatalouteen kuuluvana eläintenpitona (**KHO 2012:40**).

Toisekseen suunnittelutarveratkaisusta on vapautettu olemassa olevaan maa-seutuyritykseen kuuluvan maa- ja metsätalouden tai sen liitännäiselinkeinon harjoittamista varten tarpeellisen rakennuksen rakentaminen. Vastaava kohta lisättiin maankäyttö- ja rakennuslakiin vuonna 2017 (MRL 137 §). Tarkoituksena oli laajentaa maatilaan kuuluvan talousrakennuksen tulkintaa ja samalla yhtenäistää säännöstä rannan suunnittelutarpeen kanssa. Liitännäiselinkeinon harjoittamista tarkoittava vapautusperuste ei voi koskea kokonaan uuden ja itsenäisen yritystoiminnan vuoksi tarpeellisia rakennushankkeita (**KHO 2021:15**).

Kolmanneksi, rakennuksen korjaamista tai asuinrakennuksen vähäistä laajentamista koskeva nykyisen lain vapautus suunnittelutarveratkaisusta on rakentamislain 46 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdissa muutoin säilynyt entisellään, mutta 3 kohta on kirjoitettu koskemaan rakennuksen korjaus- ja muutostyötä. Maankäyttö- ja rakennuslaissa vapautus on kirjoitettu koskemaan rakennuksen korjaamista tai asuinrakennuksen vähäistä laajentamista (MRL 137.2 §). Sanamuotonsa mukaisesti tulkiten tämä voisi tarkoittaa, että myös rakennuksen olennainen käyttötarkoituksenmuutos vapautuisi suunnittelutarveratkaisusta. Näin ei kuitenkaan ole, mikä ilmenee siitä, että kaikissa olennaisia teknisiä vaatimuksia koskevissa lain 4 luvun säännöksissä on rakennuksen korjaus- ja muutostyö erotettu käyttötarkoituksen muutoksesta. Käyttötarkoituksen muutosta muualla kuin asemakaava-alueella koskevat joka tapauksessa kaikki 45 §:ssä

säädetyt edellytykset silloin kun muutostyöllä on vaikutusta sijoittamisen edellytysten täyttymiseen (RakL 43.2 §). Muutos ei muun muassa saa aiheuttaa haittaa maakuntakaavassa, yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä annettujen määräysten toteuttamiselle (RakL 45 § 10 kohta) Ranta-alueilla olemassa olevan rakennuksen korjaamista koskeva vapautus suunnittelutarpeesta koskee alueidenkäyttölain 72 §:ssä vain asuinrakennuksia. Rakennuksen ottaminen uuteen käyttötarkoitukseen ranta-alueella on suunnittelutarpeen piirissä.

Asuinrakennuksen laajentamista koskeva vapautus koskee 4 kohdassa sen vähäistä laajentamista. Vähäinen laajennus muualla kuin ranta-alueella voi rakentamislain perustelujen mukaan olla suurempikin, ei kuitenkaan yli 20 prosenttia. Ranta-alueella on laajennuksen vähäisyyden arvioinnissa syytä edelleen tukeutua maankäyttö- ja rakennuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 101/1998 vp) perusteluihin. Niiden mukaan muutos kerrosalaan voi prosentuaalisesti olla huomattavakin niin kauan kun rakennus laajennuksesta huolimatta pysyy pienehkönä, alle 60 neliömetrin suuruisena. Muutoin kysymys voi yleensä olla enintään kymmenen prosentin tai yhden huoneen lisäyksestä.

Suunnittelutarveratkaisuja koskevat lisäksi kaikki rakentamislain 45 §:ssä säädetyt sijoittamisen edellytykset.

3.1.5 Alueellinen päätös sijoittamisen edellytyksistä suunnittelutarve-alueella

Rakentamislain 47 § mahdollistaa määräaikaisen, enintään kymmeneksi vuodeksi kerrallaan tehtävän alueellisen päätöksen 46 §:ssä säädettyjen sijoittamisen edellytysten voimassaolosta. Kunta voi tehdä tällaisen alueellisen päätöksen alueella, joka yleiskaavassa on osoitettu kyläalueeksi tai muutoin rakentamiseen soveltuvaksi alueeksi. Päätös edellyttää voimassa olevaa yleiskaavaa eikä päätös saa johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia. Alueellista päätöstä tehtäessä noudatetaan asianosaisten ja viranomaisten kuulemisessa sekä päätöksessä ja siitä ilmoittamisessa, mitä lain 64 ja 185 §:ssä säädetään poikkeamismenettelystä.

3.2 Rakentamisen toteuttaminen

Sijoittamisen harkintaa seuraa rakentamisen toteuttamisen edellytysten harkinta. Kuten edellä on tuotu esiin, niin yleensä kunnan rakennusvalvontaviranomainen myöntää rakentamisluvan, joka sisältää samanaikaisesti sekä alueidenkäytöllisen eli sijoittamisen edellytysten harkinnan että olennaisten teknisten vaatimusten eli toteuttamisen edellytysten harkinnan. Rakentamisluvan

hakija voi kuitenkin pyytää, että kunta arvioi sijoittamisen edellytykset erikseen omana hallintopäätöksenä (RakL 43.1 §). Kunnan hallintosäännössä määrätään, mikä taho käyttää toimivaltaa erillisenä päätöksenä tehtävässä sijoittamisluvassa. Toteuttamisen edellytykset ratkaisee suoraan lain perusteella rakennusvalvontaviranomainen. Normaalisti rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaa rakentamisen lupa-asioissa on kunnan hallintosäännössä siirretty viranhaltijatasolle, joko kokonaan tai osittain. Kunnasta ja sen hallintosäännöstä riippuen voidaan olla tilanteessa, jossa erillisestä sijoittamisluvasta päättää eri taho kuin sijoittamisluvan lisäksi tarvittavasta toteuttamisen edellytysten harkinnasta (MRL 48 §).

Rakentamishankkeen toteuttamisen edellytyksenä rakentamislain 48 §:n mukaan on, että rakentamishanke täyttää lain 29 – 41 §:ssä säädetyt ja niiden nojalla asetetut olennaiset tekniset vaatimukset ottaen huomioon rakentamishankkeen vaativuus sekä rakentamishankkeeseen osallistuvat suunnittelijat ja toteuttajat.

3.2.1 Rakentamishankkeen vaativuus

Rakentamishankkeen vaativuudesta sisältää rakentamislaki maankäyttö- ja rakennuslaista poiketen oman oikeusohjeen. Rakentamislain 101 §:n mukaan rakentamishankkeen vaativuus määräytyy kolmen tekijän perusteella. Niitä ovat 1) hankkeen laajuus, hankkeen koko ja käyttötarkoitus, rakennuspaikan olosuhteet sekä rakennushistorialliset näkökohdat; 2) valmiin hankkeen käytöstä, kulumisesta ja mahdollisista rakennusvirheistä aiheutuvien seurausten haitallisuus turvallisuudelle ja terveellisyydelle; ja 3) aiemmat kokemukset hankkeessa käytettävien suunnittelu- ja toteutusratkaisujen toimivuudesta.

Lain perustelujen mukaan hankkeen vaativuuden kriteerien avaaminen edistää tavoitetta pyrittäessä parempaan rakentamisen laatuun. Julkinen rakennusvalvonta voi suhteuttaa toimintaansa kohdennetummin ja suunnata voimavaroja kriittisiin hankkeisiin. Kriteerit toimivat jatkossa myös perustana, kun asetustasolla täsmennetään rakentamisen olennaisia teknisiä vaatimuksia. Rakentamislain valmisteluprosessin kuluessa lähtökohtana on ollut, että valtaosin 1.1.2018 uudistettuina voimaan tulleet, Suomen rakentamismääräyskokoelman asetukset eivät rakentamislain takia juurikaan edellytä muutoksia. Alueidenkäyttölain (752/2023) voimaantuloa koskevan siirtymäsäännöksen mukaan alueidenkäyttölailla kumottujen säännösten, lähinnä maankäyttö- ja rakennuslain, nojalla annetut asetukset (pääosin Suomen rakentamismääräyskokoelmassa) jäävät voimaan, kunnes niistä toisin säädetään. Hallituksen esitys luettelee näitä voimaan jääviä, valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetuksia yhteensä 50, joukossa myös maankäyttö- ja rakennusasetus, mutta asetuksia saattaa olla lueteltujen lisäksi muitakin. On asetuksia, joita rakentamislain takia on jatkossa tarve

uudistaa. Niistä voi mainita esimerkkinä asuin-, majoitus- ja työtiloista annetun ympäristöministeriön asetuksen. Myös EU:n uudistuvat direktiivit tulevat aikaan johtamaan uusiin asetuksiin. Maankäyttö- ja rakennuslain tultua kumo- tuksi ei näitä vanhoja asetuksia pysty enää muuttamaan, koska muuttamisen mahdollistavia asetuksenantovaltuuksia ei enää ole voimassa. Ainoa keino on antaa kokonaan uusia asetuksia rakentamislain valtuuksien kautta. Toteuttamisen edellytysten harkinnassa on lain perustelujen mukaan tarkoitus käyttää suhteutettua valvontaa. Siinä otetaan huomioon rakentamishankkeen vaativuuden lisäksi hankkeeseen osallistuvat suunnittelijat ja toteuttajat. Suun- nittelijoiden ja työnjohtajien kelpoisuusvaatimuksista säädetään lain 7 luvussa. Rakentamishankkeeseen ryhtyvän huolehtimisvelvollisuudesta säädetään lain 91 §:ssä ja viranomaisvalvonnan laajuudesta 102 §:ssä.

Uudistettu, rakentamiselle asetettavia vaatimuksia koskeva rakentamislain 29 §:n yleinen oikeusohje ulottaa olennaisia teknisiä vaatimuksia muihinkin kuin rakennuksiin. Rakennuksen on täytettävä olennaiset tekniset vaatimukset siihen yleisesti ennakoitavissa oleva kuormitus ja rakennuksen käyttötarkoitus huomi- oon ottaen. Paitsi rakennuksen, myös rakennelman ja käyttöturvallisuuden kan- nalta merkittävän kohteen on täytettävä ne olennaiset tekniset vaatimukset, jotka ovat turvallisuuden kannalta olennaisia, jos niiden vauriosta voi aiheutua vaaraa henkilöturvallisuudelle. Esimerkiksi paloturvallisuutta koskevissa stan- dardeissa rakennuksiksi on katsottu rakentamislain määritelmän mukaisia ra- kennelmia, kuten katoksia. Näiden osalta paloturvallisuuden toteutumisella on merkitystä, korostetaan lain perusteluissa. Niitä ei kuitenkaan tarvitsisi pelkäs- tää olennaisten teknisten vaatimusten toteutumisen vuoksi tulkita rakennuk- siksi. Vuosikirjatapauksessa **KHO 2021:166** kesäkeittiötä pidettiin kokonsa, ra- kentamistapansa, käyttötarkoituksensa sekä sijaintinsa johdosta rakennuksena, mutta kesäkeittiön lupa-asian ratkaiseminen ei kuitenkaan kaikilta osin edellyt- tänyt rakennusluvan edellyttämää rakentamisen ohjausta.

Kaiken rakentamisen on lisäksi oltava hyvän rakennustavan mukaista. Hyvällä rakennustavalla ymmärretään usein kunakin ajankohtana vallalla olevaa yleistä tietämystä ja käsitystä siitä, millainen rakentaminen sitovien sopimusten ja nor- mien lisäksi täyttää rakentamiseen kohdistuvat odotukset, todetaan lain perus- teluissa. Hyvä rakennustapa voi muuttua ajan kuluessa ja uusien rakennustapo- jen yleistyessä. Olennaiset tekniset vaatimukset määrittävät rakentamisen laa- dun vähimmäistason. Suunnitelmasta ja sopimuksista voi seurata, että raken- nuskohteessa hyvän rakennustavan mukainen taso ylittää rakentamiselle vel- voittavassa norminannossa asetetut yksityiskohtaiset vaatimukset. Hyväksi ra- kennustavaksi voi muodostua ajassa vaikkapa rakennusalan oma ohjeistus, ku- ten RT-kortit. Myös lähinnä rakennusvalvontojen kehittämä Topten-ohjeistus voi antaa osviittaa siltä osin, mitä voi pitää hyvänä rakennustapana. Topten-oh- jekorteissa esitetyt ratkaisut eivät kuitenkaan miltään osin sulje pois muita

määräykset täyttäviä ratkaisuja. Hyvä rakennustapa esiintyy vaatimuksena myös muussa lainsäädännössä. Esimerkiksi asuntokauppalain 4 luvun 14 §:n 4 kohdan mukaan uudessa asunnossa on virhe, jos rakentamista tai korjausrakentamista ei ole suoritettu hyvän rakentamistavan mukaisesti taikka ammattitaitoisesti. Toteuttamisen edellytyksiä arvioidessaan kunnan (rakennusvalvontaviranomaisen) on otettava huomioon myös muusta lainsäädännöstä johtuvat vaatimukset hankkeen toteuttamiselle. Tällaisia vaatimuksia johtuu esimerkiksi pelastuslaista sekä rakennusten varustamisesta sähköajoneuvojen latauspisteillä ja latauspistevalmiuksilla sekä automaatio- ja ohjausjärjestelmillä annetusta laista.

3.2.2 Korjaus- ja muutostyöt

Olellaisia teknisiä vaatimuksia koskevan rakentamislain 4 luvun yleisissä säännöksissä on rakennuksen korjaamisen osalta joustava oikeusohje, joka luo perustaa rakentamismääräyksiä sisältävien asetusten soveltamiselle. Rakentamislain 30 §:n 1 momentin mukaan rakennuksen korjaus- ja muutostyössä on otettava huomioon rakennuksen ominaisuudet ja erityispiirteet eivätkä ne saa ilman painavaa syytä heikentyä korjaus- tai muutostyössä. Rakennuksen on sovellettava aiottuun käyttöön. Korjausten ja muutosten johdosta rakennuksen käyttäjien turvallisuus ei saa vaarantua eivätkä heidän terveydelliset olonsa heikentyä.

Vuosina 2014 - 2017 uudistetuissa valtakunnallisissa rakentamista koskevissa asetuksissa, joista suurin osa tuli voimaan vuoden 2018 alusta, on kussakin asetuksessa tarkemmin määritelty, koskeeko asetus kokonaan tai joiltakin osin korjaus- ja muutostöitä sekä käyttötarkoituksimuutoksia. Lain yleinen, korjaus- ja muutostöitä koskeva oikeusohje luo pohjaa paitsi asetuksille niin myös niiden soveltamiselle. Lain nojalla aikanaan annettavissa asetuksissa voidaan rakentamisen eri olellaisista teknisistä vaatimuksista antaa korjaus- ja muutostöiden osalta tarkempia säännöksiä entiseen tapaan.

Uutena yleisenä korostuksena on sen sijaan, että korjaus- ja muutostyö voidaan 30 §:n 2 momentin mukaan toteuttaa rakennuksen rakennusaikaista tai sen jälkeistä rakentamistapaa noudattaen, jos korjaamisen kohteena oleva rakenne tai rakennusosa on teknisesti toimiva. Rakennusosalla tarkoitetaan lain perustelujen mukaan muun muassa rakennuksen vaipan osaa ja rakennuksen teknistä järjestelmää. Arvorakennusten rakennusosia korjattaessa olisi suosittava vanhaa rakentamistapaa eikä rakennusosia pitäisi muuttaa kevyin perustein. Esimerkiksi vanhojen puuikkunoiden uusiminen alumiinipuitteisina ikkunoina voisi muuttaa merkittävästi rakennuksen ominaispiirteitä. Painavaksi syyksi ei lain perustelujen mukaan voitaisi katsoa esimerkiksi säästön tavoittelemista tavanomaisista korjauskustannuksista. Huomioon on otettava myös 12 §:ssä mainittu hienovaraisen korjaamisen periaate. Riskirakennetta ei kuitenkaan pidä tehdä

samassa kohteessa uudelleen. Jos rakenne ei ole toiminut suunnitellulla tavalla, on korjaustyössä noudatettava voimassa olevia uuden rakennuksen rakentamista koskevia vaatimuksia. Jos taas toimivan rakenteen tekninen käyttöikä on loppunut, voitaisiin korjaus tehdä rakentamisaikaista tai sen jälkeistä rakentamistapaa noudattaen. Aina on kuitenkin vältettävä sellaisia korjauksia, jotka ilman painavaa syytä heikentävät rakennuksen ominaisuuksia ja erityispiirteitä.

Energiatehokkuuden parantaminen on osin eri asemassa kuin muut korjaukset. Jos korjaamiseen kohdistuu säännösten ja määräysten kautta energiatehokkuuden parantamisvaatimus, jota ei voida toteuttaa vanhaa rakentamistapaa noudattaen, priorisoidaan energiatehokkuuden parantamista. Jos energiatehokkuuden parantaminen on mahdollista vanhaa rakennustapaa noudattaen, niin myös voitaisiin tehdä. Osa rakennuksista on suljettu rakennusten energiatehokkuusdirektiivin EPBD (2010/30/EU) ja kansallisesti sen pohjalta säädetyn rakentamislain 37 §:n mukaan kokonaan energiatehokkuuden parantamisvelvoitteen ulkopuolelle. Näitä ovat muun muassa alle 50 neliömetrin suuruiset rakennukset, loma-asumiseen tarkoitetut asuinrakennukset, jotka on tarkoitettu käytettäväksi vähemmän kuin neljän kuukauden ajan vuodessa, teollisuus- tai korjaamorakennukset, hartauden harjoittamiseen ja uskonnolliseen toimintaan käytettävät rakennukset sekä lain tai kaavan nojalla suojellut rakennukset siltä osin, kuin suojellun kohteen luonne tai ulkonäkö muuttuisi tavalla, jota ei voida hyväksyä. Niissä rakennuksissa, joita energiatehokkuuden parantamisvaatimus koskee, on energiatehokkuutta parannettava rakennuksen rakentamisluvanvaraisen korjaus- ja muutostyön tai rakennuksen käyttötarkoituksen muutoksen yhteydessä, jos se on teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa. Asiasta säädetään tarkemmin ympäristöministeriön asetuksissa 4/13 ja 2/17.

Jos tarkoituksena on parantaa rakennuksen toimivuutta, voidaan 30 §:n 2 momentin viimeisen virkkeen mukaan noudattaa uuden rakennuksen rakentamista koskevia vaatimuksia. Pelkkä toimivuuden parantamistarkoitus ei kuitenkaan sivuuta rakennuksen ominaisuuksien ja erityispiirteiden huomioon ottamista, mistä säädetään velvoittavasti ("on otettava huomioon") saman pykälän 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä.

Käyttötarkoitusta muutettaessa lähtökohtana ovat 30 §:n 3 momentissa uuden käyttötarkoituksen mukaiset olennaiset tekniset vaatimukset noudattaen, mitä 2 momentissa säädetään. Uusi käyttötarkoitus voi edellyttää esimerkiksi paloturvallisuuden, ääneneristävyuden ja ilmanvaihdon parantamista. Tarkemmin vaatimusten soveltamisesta käyttötarkoituksimuutoksissa säädetään kussakin olennaisia teknisiä vaatimuksia koskevassa asetuksessa. Lain perusteluissa korostetaan, kuinka 2 momentti on kirjoitettu korjausrakentamisen suunnittelua

mahdollistavaksi, joten suunnittelussa olisi mahdollista valita kyseiseen rakentamishankkeeseen parhaiten toimiva ratkaisu. Käyttötarkoituksen muutoksissa lähtökohtana olisi rakennusaikainen rakentamistapa, jota voitaisiin parantaa, mutta asiaa tarkasteltaisiin uuden käyttötarkoituksen näkökulmasta. Esimerkiksi ilmanvaihdon pitäisi olla uuden käyttötarkoituksen mukaista.

3.2.3 Olennaiset tekniset vaatimukset

Rakentamislain 4 luku sisältää säännökset olennaisista teknisistä vaatimuksista. Olennaisissa teknisissä vaatimuksissa on kaksi kokonaan uutta vaatimusta, jotka koskevat vähähiilisyttä ja elinkaariominaisuuksia. Vähähiilisyyden ja elinkaariominaisuuksia koskevien olennaisten teknisten vaatimusten lisäksi säädetään nykyiseen tapaan rakenteiden lujuudesta ja vakauudesta, paloturvallisuudesta, terveellisyydestä, käyttöturvallisuudesta, esteettömyydestä, meluntorjunnasta ja ääniolosuhteista, energiatehokkuudesta, asuin-, majoitus- ja työtiloista sekä kokoontumistiloista. Lain säännökset valtuuttavat joko valtioneuvoston tai yleisemmin ympäristöministeriön antamaan kyseisistä vaatimuksista tarkempia säännöksiä.

Valtaosin 4 luvun säännökset, vähähiilisyttä ja elinkaariominaisuuksia lukuun ottamatta, vastaavat maankäyttö- ja rakennuslain 117 a – 117 l §:ien muotoilua. Lämmitysjärjestelmän arviointia koskeva, nykyisen lain 117 h §:ää vastaava säännös on rakentamislain sijoitettu lain 2 lukuun, 13 §:ksi. Samoin uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian vähimmäisosuutta koskeva maankäyttö- ja rakennuslain 117 l §:ää vastaava säännös on rakentamislain 14 §:ssä. Rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjetta koskeva säännös on sijoitettu rakennuksen käyttöä ja kunnossapitoa säätelevän rakentamislain 12 lukuun, 139 §:ksi. Maankäyttö- ja rakennuslaissa käyttö- ja huolto-ohjeesta säädetään 117 i §:ssä.

Joitakin nykyisiä olennaisia teknisiä vaatimuksia koskevia oikeusohjeita on rakentamislain sisältönsä puolesta ajantasaistettu. Rakennushankkeeseen ryhtyvän sijaan rakentamislaki käyttää systemaattisesti ilmaisua ”rakentamishankkeeseen ryhtyvä”. Esteettömyyden olennaisen teknisen vaatimuksen säännöksessä puhutaan ”ikäkääntyneistä” eikä enää vanhuksista. Asuin-, majoitus- ja työtiloja koskevaa vaatimustasoa on asuintilojen luonnonvalon saannin osalta muutettu. Nykyiseen verrattuna ainoastaan työtilan valaistus voidaan jatkossa järjestää toisen tilan kautta tulevalle välillisellä luonnonvalolla. Rakentamislain 40 §:n mukaan asuinhuoneisiin on johdettava suoraa luonnonvaloa. Työtilan valaistus voidaan edelleen järjestää välillisellä luonnonvalolla. Työtilan luonnonvalon säännöstä voidaan lain perustelujen mukaan soveltaa esimerkiksi monitoimitilan vetäytymistilaan ja asuinhuoneiston työpisteinä käytettävään tilaan.

3.2.4 Vähähiilisyys ja elinkaariominaisuudet ovat uusia olennaisia teknisiä vaatimuksia

Rakennuksen vähähiilisyys ja elinkaariominaisuudet ovat aiempaan verrattuna uusia olennaisia teknisiä vaatimuksia. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 55 § sääti ekologisista näkökohdista rakentamisessa, mutta säännös oli joustava eikä sitä missään vaiheessa täsmennetty. Koska mitään lukuarvoilla asetettuja vaatimuksia ekologisuuksille ja elinkaariominaisuuksille ei asetettu, on säännös jäänyt tavoitteelliseksi eikä sen pohjalta ole rakentamishankkeilta käytännössä vaadittu erityisempiä ekologisia ominaisuuksia.

Petteri Orpon hallitusohjelman 20.6.2023 perusteella vähähiilisyttä ja elinkaariominaisuuksia koskeva rakentamislain sääntely tullee muuttumaan.

Rakennuksen vähähiilisydestä säädetään rakentamislain 38 §:ssä. Rakentamishankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan sen käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla vähähiiliseksi. Rakennuksen vähähiilisyyden ja elinkaariominaisuuksien vaatimukset koskevat rakennuksia. Muut rakennuskohteet kuin rakennukset jäävät vaatimusten ulkopuolelle. Hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki sekä rakennuksen elinkaari on määritelty rakentamislain 2 §:ssä.

Hiilijalanjälkeen vaikuttavat esimerkiksi rakennustuotteiden valmistuksesta, rakennustuotteiden vaihdoista, rakennus- ja purkujätteen käsittelystä ja loppusijoituksesta, rakennustuotteiden sekä rakennus- ja purkujätteen kuljetuksista, rakennustyömaalla kulutetusta energiasta, rakennuksen käytön arviointijakson aikana kulutetusta energiasta aiheutuvat eloperäiset ja fossiiliset kasvihuonekaasupäästöt ja hiilidioksidin poistumat. Hiilikädenjäljen arviointiin sisältyisi pääasiassa sellaisia rakennusmateriaaleihin liittyviä ilmastohyötyjä, joiden arvioinnille on olemassa laskentasäännöt eurooppalaisissa EN-standardeissa. Niistä mainitaan lain perusteluissa EN 15804, joka koskee rakennustuotteiden uudelleenkäytön tai kierrätyksen nettohyötyjä; EN 16449, joka koskee kestävästi hoidetusta metsästä peräisin olevien puutuotteiden eloperäisiä hiilivarastoja; EN 16757, joka koskee sementtipohjaisten tuotteiden karbonatisoitumista. Kansainvälinen standardi ISO 14067 koskee vuorostaan teollisesti talteen otetusta hiilidioksidista valmistettuja pitkäikäisiä hiilivarastoja. Rakennuksessa tuotettu ylimääräinen uusiutuva energia voidaan laskea osaksi hiilikädenjälkeä, jos sillä voidaan välttää verkosta saatavan energian suurempia päästöjä. Arviointi sisältää ainoastaan sellaisia hyödyllisiä ilmastovaikutuksia, joita ei syntyisi ilman rakentamishanketta.

Hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki raportoidaan rakentamislupaa varten tehtävässä **ilmastoselvityksessä**. Osa uusista rakennuksista on suljettu ilmastonselvityksen

ulkopuolelle. Niitä ovat kaikki ne uudet rakennukset, joita ei ole suunniteltava ja rakennettava rakentamislain 37 §:n mukaan lähes nollaenergiarakennukseksi. Esimerkiksi kerrosaltaan alle 50 neliömetrin suuruiset rakennukset, vähemmän kuin neljän kuukauden ajan vuodessa käytettäväksi tarkoitetut loma-asuinrakennukset sekä korjaamo- ja teollisuusrakennukset jäävät selvitysvelvoitteen ulkopuolelle. Ilmastaselvitystä ei myöskään tarvita korjattavalle erillispientalolle tai laajamittaisesti korjattavalle rakennukselle, jonka energiatehokkuutta ei tarvitse parantaa korjaustyön yhteydessä. Vaikka uusi erillispientalo ilmastaselvityksen edellyttää, niin sen korjaaminen ei. Erillispientalolla tarkoitetaan ympäristöministeriön asetuksen (1010/2017) 4 §:n mukaista käyttötarkoituluokassa 1a – 1c määritettyä pientä asuinrakennusta. Niitä ovat erillinen pientalo ja ketjutalon osana oleva rakennus. Laajamittaisella korjauksella tarkoitetaan korjausta, jossa rakennuksen vaippaan tai rakennuksen teknisiin järjestelmiin liittyvien korjausten jälleenrakentamiskustannuksiin perustuvat kokonaiskustannukset ovat yli 25 prosenttia rakennuksen arvosta, rakennusmaan arvo pois lukien. Laajamittaisesti korjattavan rakennuksen energiatehokkuuden parantamisvelvoite aktualisoituu, jos se on teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa.

Hiilijalanjäljen ja hiilikädenjäljen arvioinnin on 38 §:n 2 momentin mukaan katettava rakennuksen elinkaari tai laajamittaisesti korjattavan rakennuksen korjauksen ja sen jälkeisen elinkaaren vaiheet. Lain perusteluissa uuden rakennuksen vähähiilisyden arviointia avataan seuraavasti: ”Uuden rakennuksen vähähiilisyden arviointiin sisältyisi siis rakennustuotteiden valmistus, niiden kuljetus työmaalle ja työmaatoiminnot, valmiin rakennuksen energian kulutus ja rakennustuotteiden vaihto arviointijakson ajalta, sekä aikanaan tapahtuva purkaminen, purkumateriaalien kuljetus ja käsittely. Uuden rakennuksen tieltä mahdollisesti purettavan vanhan rakennuksen tai rakenteen purkutyöt ja jätteenkäsittely sisältyisi ilmastohaittoineen ja mahdollisina hyötyineen myös arviointiin.” Laajamittaisesti korjattavan rakennuksen vähähiilisyden arviointia ei vaadita tehtäväksi rakennukselle takautuvasti, vaan arviointi sisältää ainoastaan laajamittaisen korjauksen ja sen jälkeiset rakennuksen elinkaaren vaiheet. Laajamittaisesti korjattavan rakennuksen elinkaaren aiempia vaiheita ei arviointiin sisällytetä.

Arvioinnissa on käytettävä rakennuksen vähähiilisyden arviointimenetelmää sekä kansallisen päästötietokannan tietoja tai muita arviointimenetelmän mukaisia ympäristöominaisuuksia (RakL 38.2 §). Vähähiilisyden arviointimenetelmästä säädetään tarkemmin ympäristöministeriön asetuksessa. Vuonna 2021 oli lausuttavana arviointimenetelmän toinen versio, ja vuonna 2022 oli uusi lausuntokierros päivitetystä asetusluonnoksesta. Luonnoksessa esitettiin, että vähähiilisyden arvioinnissa olisi ilmastovaikutukset laskettava rakentamista tai laajamittaisesti korjattavan rakennuksen korjausta seuraavien 50 käyttövuoden ajalta. Asetusluonnoksen valmistelu jatkuu edelleen ja valmistelutyöhön

osallistetaan sidosryhmät eduskunnan ympäristövaliokunnan mietinnön (YmVM 27/2022 vp) edellyttämällä tavalla. Velvoittamalla käyttämään rakennuksen vähähiilisyden arviointimenetelmää varmistetaan, että arviointi on vakioitua, toimialan eri toimijoille vapaasti käytettävissä ja saatavilla, kattaa rakennuksen koko elinkaaren sekä perustuu Euroopassa yhteisesti hyväksytyihin yhtenäisiin menetelmiin. Lähtökohtana ovat EU:n yhteinen Level(s)-menetelmä sekä eurooppalaiset kestävä rakentamisen standardit. Niitä ovat ennen kaikkea EN 15643 -sarja, EN 15978 ja EN 15804. Elinkaaren vaiheet on määritelty standardissa EN 15643-2.

Uuden rakennuksen hiilijalanjälki ei saa ylittää käyttötarkoituksittain säädettyä raja-arvoa (RakL 38.3 §). Raja-arvo vaatimus ei kuitenkaan koske sellaista uutta rakennusta, jota ei 37 §:n mukaan ole suunniteltava ja rakennettava lähes nollaenergiarakennukseksi eikä erillispientaloa tai laajamittaisesti korjattavaa rakennusta. Raja-arvoista tullaan säättämään valtioneuvoston asetuksella. Vaikka hiilikädenjälki pitää laskea, ei sitä vähennetä hiilijalanjäljestä.

Rakennuksen elinkaariominaisuudet on toinen uusista olennaisista teknisistä vaatimuksista ja siitä säädetään rakentamislain 39 §:ssä. Elinkaariominaisuuksia koskeva vaatimus edellyttää, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan sen käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla ekologiseksi sekä tavoitteelliselta käyttöikänsä pitkäikäiseksi. Erityistä huomiota on kiinnitettävä pohjarakenteiden ja kantavien rakenteiden kestävyys sekä rakennuksen ja sen tilojen, rakennusosien sekä teknisten järjestelmien käyttöikänsä, käytettävyyteen, huollettavuuteen, muunneltavuuteen sekä rakennusosien purettavuuteen ja uudelleen käytettävyyteen.

Velvoittamalla kiinnittämään huomiota rakennuksen käyttöikäsuunnitteluun ohjataan ratkaisuihin, jotka kiertotalouden periaatteiden mukaisesti edistävät rakennuksen ja sen sisältämien materiaalien sekä niiden arvon säilymistä mahdollisimman pitkään. Vaikka rakennuksen pitkäikäisyyttä säännöksessä korostetaan, tunnustetaan siinä myös se, ettei kaikkia rakennuskohteita ole alun perin tarkoitettukaan kovin pysyvään käyttöön. Niitä ovat muun muassa väliaikaiset rakennukset, joista säädetään rakentamislain 10 §:ssä. Rakennuksen tavoitteellinen tekninen käyttöikä määritellään rakennuksen suunnittelun yhteydessä. Lain perusteluissa todetaan, että esimerkiksi asuinrakennuksen tavoitteellinen tekninen käyttöikä voisi olla vähintään 75 vuotta, toimistorakennuksen vähintään viisikymmentä vuotta ja teollisuusrakennuksen vähintään kolmekymmentä vuotta. Rakennuksen rakentamisen vaatimaan investointiin suhteutettuna esitetyt iät saattavat tuntua lyhyiltä. Käytännössä kuitenkin selvitysten mukaan Suomessa purettujen rakennusten ikä purkuhetkellä on keskimäärin viisikymmentä vuotta, ja toimisto- ja teollisuusrakennusten alle neljäkymmentä. Rakennuksen elinkaaren kasvattaminen nykyisestä kymmenellä – kahdenkymmenellä

vuodella olisi jo iso kulttuurinen muutos, jolla voitaisiin vähentää rakentamisen ilmastopäästöjä. Kysymys on tavoitteesta, joka ei voi oikeudellisesti ratkaista sitä, voiko rakennuksen mahdollisesti purkaa jo ennen tavoiteiän saavuttamista. Purkamisen sallittavuus ratkeaa muiden säännösten kautta. Lausunnoilla olleissa asetusluonnoksissa (30.9.2022) ilmastaselvityksestä ja materiaaliselosteesta on vähähiilisyden ja rakennusosien vaihtojen arviointijaksoksi esitetty 50 vuotta. Jos kuitenkin rakennuksen suunniteltu käyttöikä on tätä lyhyempi, on rakennusosien vaihtojen arvioinnin perustuttava tälle ajanjaksolle. Viidenkymmenen vuoden ajanjakso on laskennallinen suure, jota käytetään, kun hiilijalanjälkeä asetusten mukaisesti lasketaan. Jos rakennuksen tavoitteelliseksi käyttöikäksi suunnitellaan yli 50 vuoden ajanjaksoa, käytetään laskelmissa silloin sitä.

Lain perusteluissa todetaan, että rakennusosien ja teknisten järjestelmien tavoitteellinen tekninen käyttöikä voi olla rakennuksen tavoitteellista teknistä käyttöikää lyhyempi tai pidempi. Rakennusosien on kuitenkin oltava helposti vaihdettavissa. Tavoitteellisen teknisen käyttöiän saavuttaminen riippuu myös olennaisesti siitä, kuinka hyvin rakennusta ylläpidetään. Käytännössä mikään rakennus ei kestä pitempään ilman säännöllistä huoltoa ja tarvittavia ylläpituonteisia korjauksia. Rakennusosien ja teknisten järjestelmien vaihdettavuuteen on syytä varautua jo rakennusvaiheessa niin, että vaihto voidaan tehdä muita rakenteita vaurioittamatta. Tilojen ja rakenteiden muunneltavuudella edistetään rakennuksen pitkää elinkaarta muunneltavuuden mahdollistaessa erilaisia ja tarpeen mukaan muuttuvia tilojen käyttötarkoituksia.

Rakentamislain säännöksillä edistetään kiertotaloutta myös siten, että oikeusohje velvoittaa ratkaisuihin, jotka mahdollistavat rakennusosien ja materiaalien irrottamisen rakennuksesta mahdollisimman ehjänä purkamisen yhteydessä. Lain tarkoituksena on, että rakennusosat ja materiaalit olisivat mahdollisimman laajalti hyödynnettävissä joko sellaisinaan tai kunnostettuina uusien tai korjattavien rakennusten yhteydessä. Purettuja materiaaleja voidaan myös käyttää uusien rakennustuotteiden valmistukseen. Rakennusosien hyödyntäminen edellyttää, että ne sopivat terveellisyys- ja turvallisuusominaisuuksiensa puolesta muuttuviin käyttötarkoituksiin. Jotta tässä onnistuttaisiin, tarvitaan tietoa rakennusosien valmistuksessa käytetyistä materiaaleista ja muista ominaisuuksista. Ympäristöministeriön asetuksella voidaan asiasta antaa tarkempia säännöksiä.

Euroopan unionin kautta tuleva sääntely nähtiin aikaisemmin rakennusmateriaalien uudelleenkäytön esteenä. EU:n rakennustuoteasetus (305/2011/EU) on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa velvoittavaa oikeutta. Rakennustuoteasetuksen mukaisia rakennustuotteita ovat tuotteet, joille on harmonisoitu tuotestandardi tai joille tuotteen valmistaja on hakenut eurooppalaisen teknisen arvioinnin (ETA). Tällaisia rakennustuotteita koskee CE-merkintävelvollisuus. Suurin osa markkinoilla olevista rakennustuotteista kuuluu CE-merkinnän

piiriin. Kansallisesta hyväksymismenettelystä säädetään eräiden rakennustuotteiden tuotehyväksynnästä annetussa laissa (954/2012). Tuotehyväksyntälakia sovelletaan muille kuin CE-merkityille rakennustuotteille ja laki tunnistaa kolme erilaista menettelyä rakennustuotteen kelpoisuuden toteamiseksi: tyyppihyväksyntä; varmennustodistus; valmistuksen laadunvalvonta. Rakennuspaikkakohtainen varmentaminen koskee tilanteita, joissa tuotteen kelpoisuutta ei ole muutoin osoitettu. Tuotehyväksyntälain 17 §:n mukaan rakennusvalvontaviranomainen voi velvoittaa hankkeeseen ryhtyvän osoittamaan, että rakennustuote täyttää sitä koskevat olennaiset tekniset vaatimukset, jos on syytä epäillä, että tuote ei niitä täytä. Hankkeeseen ryhtyvä vastaa tästä aiheutuvista kustannuksista.

Kaikkia rakennustuotteita koskee rakennustuotteen ominaisuuksia koskeva rakentamislain 121 §:n säännös. Rakennuksen osaksi tarkoitetun rakennustuotteen on oltava turvallinen ja terveellinen sekä ominaisuuksiltaan sellainen, että rakennuskohde asianmukaisesti suunniteltuna ja rakennettuna täyttää rakentamislainsäädetyt olennaiset tekniset vaatimukset tavanomaisella tavalla kunnossapidettynä taloudellisesti perustellun käyttöiän ajan. Säännös vastaa asiassisällöltään MRL 152 §:ää.

Rakennustuoteasetuksen 66 artikla sisältää siirtymäsäännöksen. Sen mukaan niiden rakennustuotteiden, jotka on saatettu markkinoille direktiivin 89/106/ETY (rakennustuoteasetusta edeltänyt rakennustuotedirektiivi), mukaisesti ennen 1.7.2013, katsotaan olevan rakennustuoteasetuksen mukaisia.

Ympäristöministeriö antoi uuden tiedotteen rakennustuotteiden uudelleenkäytöstä 21.6.2022. Tiedotteessa todetaan, ettei EU:n rakennustuoteasetus sisällä säännöksiä uudelleenkäytettävistä rakennustuotteista. Rakennustuoteasetus koskee lähtökohtaisesti uusia tuotteita. Rakennustuoteasetuksessa säädetään tilanteista, joissa rakennustuote asetetaan ensimmäistä kertaa markkinoille. Uudelleenkäytettävää rakennustuotetta ei tarvitse CE-merkitä, jos tuotetta ei olennaisesti muuteta. Viime kädessä uudelleenkäytettävien tuotteiden kelpoisuus osoitetaan rakennuspaikkakohtaisessa varmentamisessa.

Ympäristöministeriön tiedote selventää epäselvyyksiä aiheuttanutta tilannetta. Ennen 1.7.2013 markkinoille saatetun yksittäisen rakennustuotteen osalta jää viranomaisen tehtäväksi arvioida tuotteen kelpoisuus lain yleisen ja joustavan oikeusohjeen kautta (MRL 152 §; RakL 121 §). Sama koskee sen arviointia, onko kysymys tällaisen uudelleenkäytettävän tuotteen olennaisesta muuttamisesta.

Rakennuspaikkakohtaisen varmentamisen vaatiminen jää rakennusvalvonnan harkintaan. Jos viranomainen arvioi, että uudelleenkäytettävä tuote on turvallinen ja terveellinen sekä ominaisuuksiltaan sellainen, että rakentamiskohde

asianmukaisesti suunniteltuna ja rakennettuna täyttää olennaiset tekniset vaatimukset ei erityistä varmentamismenettelyä tarvita.

Tietoja rakentamisessa käytetyistä materiaaleista ja tuotteista tullaan keräämään **materiaaliselosteella**. Materiaaliselosteen laatimisvelvoite koskee 39 §:n 2 momentin mukaan samoja kohteita, joita varten pitää laatia ilmastaselvitys. Niinpä esimerkiksi korjattavalle erillispientalolle ei materiaaliselostetta tarvitse laatia, ei myöskään kohteille, joita ei 37 §:n mukaan ole suunniteltava ja rakennettava lähes nollaenergiarakennuksiksi. Materiaaliselostevelvoitteen yhdenmukaisuus ilmastaselvityksen laatimisvelvoitteen kanssa on omiaan yksinkertaistamaan näiden molempien selvitysten laatimisprosesseja.

Huolehtimisvelvollisuus materiaaliselosteen laatimisesta kuuluu säännöksen mukaan rakentamishankkeeseen ryhtyvälle. Materiaaliselosteen laatii kuitenkin suunnittelija, todetaan lain perusteluissa. Asetusluonnoksessa (30.9.2022) materiaaliselosteesta laatimisvelvoite kohdistetaan pääsuunnittelijalle, rakennus-suunnittelijalle ja erityissuunnittelijalle tehtäviensä mukaisesti. Rakentamislupavaiheessa esitetty materiaaliseloste on myös päivitettävä, mikäli sen perusteena oleviin suunnitelmiin on tullut hankkeen toteuttamisvaiheessa muutoksia. Tästä on tarkoitus säätää asetustasolla samoin kuin muutoinkin tarkemmin, mitä selosteen tulee sisältää. Materiaaliselosteen tietoja käytetään rakennuksen ilmastaselvityksen laatimisessa. Materiaaliseloste syntyy periaatteessa samassa prosessissa, jossa kootaan rakennuksen tuotteita koskevat tiedot hiilijalanjäljen ja hiilikädenjäljen arvioimiseksi. Käytännössä rakentamislupaa haettaessa ei useinkaan vielä ole tiedossa kaikki hankkeen toteuttamisessa käytettävät materiaalit ja rakennusosat. Asetusluonnoksen mukaan rakennuksen ja rakennuspaikan osien tietojen tarkkuuden olisi perustuttava joko rakennuksen suunnitelmiin tai kansallisen päästötietokannan tietoihin. Kansallisen päästötietokannan tiedot olisi tarkoitettu käytettäväksi esimerkiksi talotekniikan järjestelmille. Niitä koskevat tiedot eivät kaikissa rakennushankkeissa ole tarkentuneet rakentamislupaa haettaessa, jolloin tiedot voitaisiin tarvittaessa ottaa tietokannasta.

Työmaan väliaikaiset tuotteet ja telineet eivät kuulu selosteen piiriin, eivät myöskään ylijäävät rakennustuotteet. Ylijäävillä tuotteilla tarkoitetaan hanketta varten hankittuja tai saatuja tuotteita, jotka eivät syystä tai toisesta päädy osaksi rakennusta. Joltakin toiselta työmaalta ylijääneet tuotteet, joita käytetään selosteen kohteena olevassa rakennuksessa, kuuluisivat selosteeseen. Rakennusjätteet eivät sisältyisi selosteeseen. Pakkausten määrän arviointi on rakennusta suunniteltaessa hankalaa eikä tehtävä sisälly suunnittelijoiden tehtävänkuvaan. Purettavat materiaalit luetteloidaan rakentamislain 16 §:n mukaisessa purkumateriaali- ja rakennusjätteselvityksessä. Jos uudessa tai laajamittaisesti korjattavassa rakennuksessa käytetään samalta rakennuspaikalta poistettua tuotetta (esimerkiksi vanhaa ikkunaa tai tiiltä), niin uudelleen käytetty

tuote olisi osa materiaaliselostetta. Sama koskisi rakennuspaikalta purettavasta materiaalista kierrättämällä tehtyä uusiomateriaalia.

Materiaaliseloste luo perustaa rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjeen laatimisessa sekä arvioitaessa rakennuksen sisältämien tietojen uudelleenkäyttöä tai materiaalien hyödyntämistä korjaamisen tai purkamisen yhteydessä. Käyttö- ja huolto-ohjeesta säädetään rakentamislain 139 §:ssä. Materiaaliselosteen tiedot esitetään 39 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla koneluettavassa muodossa. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi tietomallia (BIM) tai digitaalista, taulukkomuotoista tietojen esittämistapaa. Koneluettavuudella varmistetaan tietojen myöhempi hyödynnettävyys ja toimittamisen mahdollisuus rakentamislain 73 §:n mukaisesti valtakunnalliseen rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

3.3 Maisematyöluvan edellytykset

Maisematyöluvan edellytyksistä säädetään rakentamislain 54 §:ssä. Sääntely noudattaa nykyisessä (MRL 140 §) ja jo sitä edeltävässä laissa (rakennuslain 124 a §) säädettyä. Voimassa olevan asemakaavan tai yleiskaavan alueella edellytykset arvioidaan 1 momentin mukaisesti oikeusharkinnan kautta. Maisematyölupa on myönnettävä, jollei toimenpide vaikeuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen taikka turmele kaupunki- tai maisemakuva. Molempien lupaedellytysten tulee täytyä. Lainvoimaisen kaavankin mukaiset hankkeet voivat ääritapauksessa turmella kaupunki- tai maisemakuva, todetaan lain perusteluissa. Johtaakseen maisematyöluvan myöntämisen estymiseen tulee turmeltumisen olla pysyväisluonteista. Pelkästään väliaikainen turmeltuminen ei estäisi luvan myöntämistä. Asemakaavassa mahdollisesti olevat, luonnon monimuotoisuutta turvaavat kaavamääräykset tulee ottaa huomioon.

Rakennuskielto- ja toimenpiderajoitusalueilla maisematyöluvan myöntäminen sisältää myös tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Kysymys on silloin asemakaavaa laadittaessa määrättävästä, alueidenkäyttölain 53 §:n tarkoittamasta rakennuskiellosta sekä yleiskaavaa laadittaessa määrättävästä, alueidenkäyttölain 38 §:n tarkoittamasta toimenpiderajoituksesta ja myös saman lain 43 §:n tarkoittamasta, yleiskaavassa määrättävästä toimenpiderajoituksesta. Näillä alueilla kunta voi myöntää maisematyöluvan lain 54 §:n 2 momentin mukaan, jollei toimenpide tuota huomattavaa haittaa kaavan laatimiselle taikka turmele kaupunki- tai maisemakuva. Jos edellytykset täyttyvät, voi lupaviranomainen harkita maisematyöluvan myöntämistä. Harkinnan tulee noudattaa hallinnossa yleisesti noudatettavia oikeusperiaatteita (hallintolain 6 §). Kaavoituksellisen haittattomuuden arviointi edellyttää yleensä kaavoittajan lausunnon hankkimista tai vähintään kannanottoa. Myös muiden viranomaisten, kuten ympäristönsuojeluviranomaisen, lausunnot voivat lain perustelujen mukaan olla tarpeen.

Pykälän 3 momentissa säädetään nykyiseen tapaan lunastus- ja korvausvelvollisuudesta eräissä maisematyöluvan epäämistilanteissa. Kaivamisen ja louhimisen osalta noudatetaan momentissa tarkoitetuilla alueilla maa-aineslain 8 §:n lunastussäännöstä. Muiden maisematyölupaa edellyttävien toimenpiteiden kuin kaivamisen ja louhimisen osalta kiinteistönomistajan korvausoikeus syntyy tilanteissa, joissa maisematyöluva evätään yleiskaavassa olevan erityisen määräyksen nojalla taikka asemakaava-alueella, jossa kaavaa ei ole päätetty muuttaa, eikä kiinteistönomistaja voi sen vuoksi käyttää aluettaan kohtuullista taloudellista hyötyä tuottavaan toimintaan. Kiinteistönomistajalle suoritettavan korvauksen vaihtoehtona on, että kunta tai muu julkisyhteisö lunastaa alueen. Jos kohtuullista taloudellista hyötyä tuottava toiminta voi kielteisestä päätöksestä huolimatta jatkua, eivät korvaus- tai lunastuskysymykset aktualisoidu.

Maisematyöluvan myöntäminen voi estyä myös muun lainsäädännön, kuten luonnonsuojelulain (9/2023) tai muinaismuistolain (295/1963) säännösten takia. Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttävään eläinlajiin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- tai levähdyspaikkoja ei luonnonsuojelulain 78 §:n mukaan saa hävittää eikä heikentää. Muun muassa liito-orava kuuluu tiukan suojelun lajeihin. Kiellosta voi hakea poikkeusta ELY-keskukselta vain luontodirektiivin 16 (1) artiklasta ilmenevillä perusteilla.

3.4 Purkamisluvan edellytykset

Purkamisen sääntely kirvoitti lain valmistelun yhteydessä lukuisasti kommentteja. Toisaalta esiintyi näkemyksiä, joiden mukaan ilmastonmuutoksen hillintä edellyttäisi lisää keinoja edistää rakennuskannan pitkäikäisyyttä ja rajoittaa rakennusten purkamista. Toisaalta kiertotalouden katsottiin edellyttävän purkamisen yhteydessä syntyvän materiaalin ja purettavista rakennuksista irrotettavissa olevien rakennusosien uudelleen käyttöä ja kierrätystä. Keskustelua käytiin myös siitä, kuinka rakennuksen omistajalle tilanteet, joissa rakennuksen suojelua harkitaan, voivat niiden kohtuuttomasti pitkittyessä muodostua hankaliksi. Rakennuksen omistajalle syntyy epätietoisuutta, kannattaako omistajan investoida rakennuksen korjauksiin ja ylläpitoon. Yleisenä yhteiskunnallisena kysymyksenä nähtiin 2000-luvulla kiihtynyt kehitys, jossa yhä useampi alue ja kunta enemmän tai vähemmän autioituu ja rakennuskantaa jää vaille käyttöä.

Eduskunnassa syntynyt purkamisluvan edellytyksiä koskeva rakentamislain 56 § on eräänlainen kompromissi. Pykälän ensimmäisen momentin 1 kohta säilyi hallituksen esityksen mukaisena. Purkamisluvan edellytyksenä 1 kohdan mukaan on, ettei purkaminen aiheuta haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. Kaavassa suojellun rakennuksen purkaminen aiheuttaisi haittaa kaavan toteuttamiselle, todetaan hallituksen esityksen

perusteluissa. Rakennuksen purkamisen edellytykset liittyvät nykyisen lain mukaisesti rakennettuun ympäristöön sisältyvien perinne- tai kauneusarvojen arvioimiseen. Rakennuksia koskevassa suojeluharkinnassa sovelletaan rakennusperintölain 8 §:ssä säädettyjä kriteerejä, jotka kattavat muun muassa rakennuksen historialliset ja rakennustaiteelliset arvot. Valtaosin rakennusten suojelu perustuu kaavoitukseen. Rakennusperintölain (498/2010), ja sitä edeltävien vastaavien lakien (laki kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta 572/1964) ja rakennussuojelulaki 60/1985) nojalla on suojeltu yhteensä alle 350 kohdetta. Lisäksi valtion omistamien rakennusten suojelusta annettulla asetuksella (480/1985) ja sitä edeltäneillä asetuksilla on suojeltu vajaat 800 rakennusta. Asemakaavalla suojeltuja rakennuksia on arvioitu olevan noin 20 000. Kirkkojen suojelusta säädetään kirkkolainsäädännössä. Uusi kirkkolaki (652/2023) on tullut voimaan 1.7.2023. Kirkollinen rakennus, joka on rakennettu ennen vuotta 1917, on lain nojalla suojeltu. Tätä myöhemmin käyttöön otetun kirkollisen rakennuksen suojelusta päättää kirkkohallitus. Myös ortodoksiset, ennen vuonna 1917 rakennetut kirkot ovat suojeltuja (L ortodoksisesta kirkosta 985/2006). Unescon maailmanperintöstatus ei itsessään ole suojeluinstrumentti, vaan maailmanperintöluetteloonkin hyväksytyjen kohteiden ja luetteloon ehdotettavien kohteiden suojelu tapahtuu kansallisen lainsäädännön kautta.

Lain 56 §:n 1 momentin 2 kohta säilyi hallituksen esityksen mukaisena. Kaikkien purkamislupaa edellyttävien rakennusten purkamisen edellytyksenä on, ettei purkaminen vaikeuta rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista. Kaavan tai lain nojalla suojellun rakennuksen purkaminen edellyttää normaalisti poikkeamislupaa tai kaavan muuttamista. Tulkintaa ja soveltamisongelmia aiheuttavat kohteet, joita ei ole suojeltu, mutta joilla nähdään olevan suojeluarvoja esimerkiksi rakennusperintöinventointien tai muiden asiantuntija-arvioiden kautta. Valtakunnallisesti merkittäviä rakennettuja kulttuuriympäristöjä koskevan RKY-inventoinnin (2009) huomioon ottamista kaavoituksessa ja lupamenettelyssä selkeyttämään on laadittu ympäristöministeriön ylijohtajan allekirjoittama muistio (2.4.2020). Muistiossa todetaan, ettei valtakunnallisilla alueidenkäytön tavoitteilla ole välittömiä oikeudellisia vaikutuksia yksittäisen rakennuslupan, poikkeamisluvan tai suunnittelutarveratkaisun myöntämisedellytyksiin maaseudulla tai muualla. Alue- tai kohdekohtaiset oikeusvaikutukset yksittäiseen rakennushankkeeseen tai maankäyttöön muutoin syntyvät kaavoitusprosessissa eri kaavatasojen sisältövaatimuksiin perustuen tai rakennusperintölain mukaisessa suojelumennettelyssä. Kaavoituksen tehtävänä on sovittaa yhteen eri tavoitteita siten, että valittu vaihtoehto edistää mahdollisimman hyvin valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumista. Ratkaisut on muistion mukaan pyrittävä hakemaan sillä tavoin ja niistä vaihtoehdoista, joissa – mikäli mahdollista – kaikki sovellettavat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet voivat toteutua. Ristiriitatilanteissa on tehty valinnat

perusteltava. Suojelutavoitteiden toteuttamiseksi tarvittavien päätösten taloudelliset vaikutukset tulevat käsitellyiksi kaavoituksen osalta arvioitaessa kaavaratkaisun kohtuullisuutta maanomistajan kannalta tai rakennussuojelumenetelyssä.

Pakollisella lausuntomenettelyllä pyritään turvaamaan purkamislupatilanteissa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden toteutumista. Rakentamislain 66 § koskee lausunnon pyytämistä purkamis- ja maisematyöluvasta sekä rakentamisluvasta. RKY-alueelle sijoittuvasta kohteesta ei tarvitse pyytää museoviranomaisen lausuntoa, jos alueella on asemakaava tai sellainen yleiskaava, jota voidaan käyttää suoraan rakentamisluvan perusteena, ja kaavassa on otettu huomioon rakennettuun kulttuuriympäristöön liittyvät arvot. Rakentamislain 67 § koskee vuorostaan lausuntoa poikkeamisluvasta sekä rakentamisluvasta suunnittelutarvealueelle sijoittuvan rakennuspaikan osalta. Museoviranomaisen lausunto pitää muun muassa pyytää, jos lupaa haetaan kohteeseen tai alueelle, joka kuuluu valtakunnallisesti merkittävään rakennettuun kulttuuriympäristöön.

Myös purkamista koskevalla ilmoitusmenettelyllä tähdätään siihen, ettei suojelutavoitteita perusteettomasti sivuuteta. Purkamisesta ilmoittaminen koskee tilanteita, joissa purkamiseen ei tarvita lupaa (RakL 55.3 §). Jos purkamisilmoitus koskee esimerkiksi RKY-kohdetta, tulee rakennusvalvontaviranomaisen tiedottaa siitä kunnanhallitukselle ja ELY-keskukselle. Kunnanhallitus voi asettaa rakennuskiellon ja sitä kautta saattaa purkamisen hyväksyttävyyden harkintaan. ELY-keskus voi tehdä omasta aloitteestaan rakennusperintölain mukaisen suojeluesityksen, josta se sitten päättää. Purkamisilmoituksesta tiedottamisesta säädetään MRA 67 §:ssä. Maankäyttö- ja rakennusasetusta ei ole kumottu, vaan asetus jää alueidenkäyttölain (752/2023) voimaantulosäännöksen kautta tois- taiseksi voimaan. Kaikista purkamislupapäätöksistä pitää myös lähettää tieto ELY-keskukselle (MRA 69 §).

Eduskunnan ympäristövaliokunnan mietinnön kautta hyväksytyksi tullut muutos hallituksen esitykseen verrattuna sisältyy rakentamislain 56 §:n 2 momenttiin. Purkamisluvan edellytyksenä olevaa kaavoituksellisen haitattomuuden kieltoa 1 momentin 1 kohdassa ei sovelleta, jos purettava rakennuskohde sijaitsee alueella, jolla rakennukset ovat menettäneet suurimman osan arvostaan. Purkamisen edellytyksenä on tällöin, että purkaminen johtaa merkittävään purkumateriaalien uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen. Momentin tarkoituksena on edistää kiertotaloutta tilanteissa, joissa rakennus on purettava ja rakennus sijaitsee momentin tarkoittamalla, taloudellisesti taantuvalla alueella. Purkamisen olisi tällöin johdettava merkittävään purkumateriaalien uudelleenkäyttöön. Valiokunta halusi muutoksella täsmentää kiertotalouden tavoitteita edistävää momenttia niin, että taantuvilla alueilla purkaminen sallitaan kunnan

kaavoitusintressien estämättä. Säännöksen perusteella ei voida kuitenkaan myöntää lupaa kokonaisen alueen purkamiseen. Säännös ei myöskään sivuuta 1 momentin 2 kohdan mukaista edellytystä, jonka mukaan purkaminen ei saa vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista. Jos kunnassa harkitaan, että esimerkiksi RKY-inventoinnin kautta purettavaksi aiotulla kohteella on suojeluarvoja, on kunnalla mahdollisuus määrätä alueelle yleiskaavan tai asemakaavan laatimista tai muuttamista koskeva rakennuskielto. Rakennuskieltoa koskevassa kunnan päätöksessä pitäisi silloin tuoda esiin, että kiellon tarkoituksena on turvata kiellon aikana purettavaksi aiotun kohteen säilyttäminen, jotta kohteen suojeluarvot voitaisiin tarkemmin selvittää. Jos kunta ei rakennuskieltoa aseta, eikä myöskään ELY-keskus purkamisilmoituksen saatuaan reagoi määräämällä vaarantamiskiellon, on se normaalisti osoitus siitä, ettei purkaminen vaikeuta 1 momentin 2 kohdan tarkoittamalla tavalla suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista.

Alue, jolla sijaitsevat rakennukset ovat menettäneet suurimman osan arvostaan, voi olla laajuudeltaan vaihtelevan kokoinen. Suomessa on kuntia, joissa rakennusten arvon kehitys on ollut kauttaaltaan negatiivinen jo pitempään. Ilmiö näkyy paitsi laskevin kiinteistöjen ja rakennusten kauppahintoina myös siten, että rakennusten tarpeellisiinkin korjauksiin on vaikea saada rahoitusta. Myös kasvupaikkakunnilla tapahtuu alueiden eriytymistä, joka on viime vuosina vain kiihtynyt. Yhden ja saman kaupunginosankin sisällä voi olla yhtä aikaa osa-alueita, joilla kiinteistöjen arvo on säilynyt ja toisaalta osa-alueita, joilla arvo on laskenut. Mitään kategorista alueiden välistä rajaa on vaikea määrittää.

Purkamisen edellytyksiä koskeva rakentamislain 56 § on hiukan kryptinen. Säännös ei ole muuttanut miksikään nykyistä tilannetta, jossa purkamisluvan estyminen liittyy rakennuksen suojeluarvoihin. Ja suojeleminen vuorostaan tapahtuu valtaosin kunnan kaavoitusinstrumentilla. Jos purettavaksi aiottua kohdetta ei ole suojeltu, eikä kunnalla ole mitään todellista aikomusta lähteä kohdetta suojelemaan, ei purkaminen yleensä voi aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle (1 momentin 1 kohta), ellei sitten ELY reagoi. Tällöin ei ole mitään todellista tarvetta lähteä arvioimaan, täytyykö 2 momentin kiertotaloutta koskevat reunaehdot, joilla 1 momentin 1 kohta syrjäytyy. Rakentamislain soveltamiskäytännön toistaiseksi puuttuessa vaikuttaisi siltä, että 2 momentin poikkeussäännös, joka ikään kuin sivuuttaa kunnan kaavoitusmonopolia, jää harvoin käytettäväksi. Tämä johtuu osin jo siitä, että haja-asutusalueilla purkaminen harvoin edellyttää lupaa. Kaikissa purkamislupaa edellyttävissä tilanteissa on joka tapauksessa selvítettävä edellytykset huolehtia käyttökelpoisten rakennusosien uudelleen käyttämisestä (RakL 56.3 §).

Kunnan rooli ja dokumentoidun tahtotilan merkitys lähteä kohdetta yksityiskoh-
taisella kaavalla suojelemaan ilmenee lukuisista korkeimman hallinto-oikeuden
purkamislupia koskevista päätöksistä. Viime vuosilta voi nostaa esiin niin sano-
tussa jaostoplenum-kokoonpanossa ratkaistun vuosikirjapäätöksen **KHO**
2021:185 ja vuosikirjapäätöksen **KHO 2021:82**. Jaostoplenum-päätöksessä KHO
2021:185, joka oli äänestys 5 – 4, oli kysymys RKY-alueelle sijoittuvasta Valkea-
kosken Säterin tehdasalueesta ja siellä olevien 18 tehdasrakennuksen ja raken-
nelman purkamisesta, lukuun ottamatta voimalaitoksen tiilipiippua. Uudeh-
kossa, vuonna 2017 hyväksytyssä maakuntakaavassa oli aluerajaus RK ja siihen
liittyvä suunnittelumääräys. Määräyksen mukaan alueen yksityiskohtaisem-
massa rakentamisessa ja käytössä oli varmistettava, että valtakunnallisesti
merkittävät kulttuuriympäristöjen arvot säilyvät. Vuonna 2020 nähtävillä ol-
leessa osayleiskaavaehdotuksessa ei rakennuksia ja rakennelmia osoitettu suo-
jeltaviksi. Ehdotuksen yleismääräyksen mukaan valtakunnallisesti merkittävät
rakennetun ympäristön alueet tuli ottaa huomioon tarkemmassa maankäytön
suunnittelussa. Kaupungin taholta ilmaistiin selkeästi, ettei kaupungilla ollut ai-
keita lähteä rakennuksia suojelemaan asemakaavalla. Korkeimman hallinto-oi-
keuden enemmistön johtopäätöksenä oli, ettei purkamisluvan myöntämiselle
ollut kaavoituksesta johtuvaa estettä. ”Kunnalla on harkintavaltansa puitteissa
mahdollisuus päättää siitä, mille alueille ja missä aikataulussa asemakaavoja
laaditaan”, on päätökseen kirjattu. Rakennustarkastajan myöntämästä purka-
misluvasta haki muutosta ELY-keskus, joka ei ollut käynnistänyt rakennusperin-
tölain mukaista suojelua. Enemmistön kantaan vaikutti paitsi kunnan halutto-
muus laatia alueelle suojelukaava, myös rakennusten merkittävästi heikentynyt
kunto (mm. tulipalon johdosta) ja vaikeudet löytää käyttäjää, joka olisi voinut
lähteä ylläpitämään ko. teollisuusrakennuksia. Tapauksessa KHO 2021:82 haet-
tiin purkamislupaa vapaa-ajan rakennuksen ja talousrakennuksen purkamiseen
Oulussa. Vapaa-ajanrakennus pihapiireineen oli arvotettu vuonna 2016 päivite-
tyssä maakunnallisessa inventoinnissa maakunnallisesti arvokkaaksi rakennetun
kulttuuriympäristön kohteeksi sekä mainittu vuonna 2017 voimaan tulleessa
vaihemaakuntakaavan kaavaselostuksen liitteenä olevassa kohdeluettelossa.
Vuoden 1981 asemakaavassa rakennuksia ei ollut suojeltu. Yksinomaan sitä, että
kaupunki oli vuonna 2019 käynnistänyt kulttuuriympäristöä koskevan tee-
mayleiskaavan laadinnan, ei KHO:n mukaan voitu pitää osoituksena kaupungin
pyrkimyksestä ratkaista rakennusten suojelua koskeva asia kohtuullisessa
ajassa. Lopputuloksena oli, ettei rakennusten purkamiselle ollut maankäyttö- ja
rakennuslaissa säädettyjä esteitä.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti purkamisluvan myöntämisen edellytyk-
siä sovelletaan myös tilanteisiin, joissa rakentamisluvan mukainen rakentami-
nen edellyttää rakennuksen purkamista. Asiasta säädetään sijoittamisen edelly-
tyksiä asemakaava-alueella koskevan 44 §:n 2 momentissa. Tarkalleen vastaa-
vaa säännöstä ei sisälly rakentamislain 45 §:n säännökseen, joka koskee

muualla kuin asemakaava-alueella tapahtuvaa sijoittamisen edellytyksiä. Sijoittamisen eräänä edellytyksenä muualla kuin asemakaava-alueella on kuitenkin, ettei rakentaminen vaikeuta erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristön arvojen säilyttämistä (RakL 45 §:n 1 mom:n 9 kohta). Jos rakentamisluvan myöntäminen uudelle rakennukselle asemakaava-alueen ulkopuolella tarkoittaisi samalla olemassa olevan rakennuksen purkamista ja voisi vaikeuttaa em. arvojen säilyttämistä, voisivat rakentamisluvan edellytykset jäädä täyttymättä. Käytännössä tällaisia tilanteita voisi syntyä harvoin.

3.4.1 Asemakaavan ajanmukaisuus suhteessa purkamislupaan

Asemakaavojen ajanmukaisuudesta säädetään alueidenkäyttölain 60 §:ssä. Asiallisia muutoksia nykyiseen verrattuna ei ole tehty. Kunnan tulee seurata asemakaavojen ajanmukaisuutta ja tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin vanhentuneiden asemakaavojen uudistamiseksi. Rakentamislakia koskevan hallituksen esityksen mukaan asemakaavan ajanmukaisuus voi nousta kysymykseksi purkamislupaa harkittaessa muun muassa yleispiirteisen kaavan ohjausvaikutuksen tai kulttuuriympäristön arvoja koskevan inventoinnin perusteella ja voidaan olla tilanteessa, jossa on syytä ryhtyä toimenpiteisiin vanhentuneen asemakaavan uudistamiseksi (HE 139/2022 vp s. 189). Tapauksessa **KHO 12.12.2008 t 3237** kulttuurihistoriallisesti merkittävä huoltoasemarakennus oli vuonna 2008 vahvistetussa maakuntakaavassa osoitettu rakennussuojelukohteeksi. Alueen asemakaava, jossa rakennusta ei ollut osoitettu suojeltavaksi, oli vuodelta 1979. Kunnan velvollisuutena on huolehtia asemakaavojen pitämisestä ajan tasalla ja näissä oloissa purkamisluvan myöntäminen tässä vaiheessa voi merkitä rakennettuun ympäristöön sisältyvien arvojen hävittämistä. Rakennuslautakunnan päätös purkamislupahakemuksen hylkäämisestä saatettiin lopputulokseltaan voimaan.

Laissa oleva oikeusohje asemakaavan ajanmukaisuuden erityisestä arviointimenettelystä koskee laissa säädetyin edellytyksin ja rajoituksin luvan myöntämistä uuden rakennuksen rakentamiseen (AKL 60.2 §). Ajanmukaisuuden arvioinnin erityinen menettely voi tulla kysymykseen, kun uuden rakennuksen rakentamislupa sisältää olemassa olevan rakennuksen purkamisen. Arviointi voi aktualisoida sellaisen asemakaavan alueella, joka on ollut voimassa yli 13 vuotta ja joka merkittävältä osalta on edelleen toteuttamatta ja lupaa haetaan sellaisen uuden rakennuksen rakentamiseen, jolla on alueiden käytön tai ympäristökuvan kannalta olennaista merkitystä.

3.5 Poikkeamisluvan edellytykset

Poikkeamisluvan edellytyksistä säädetään samassa rakentamislain pykälässä kuin siitä, mistä poikkeaminen ylipäättänsä on mahdollista. Rakentamislain 57

§:n poikkeamislupaa koskeva säännös on yhtä lakoninen kuin vastaava säännös MRL:ssa. Kunta voi erityisestä syystä myöntää luvan poiketa alueidenkäyttölaissa säädetystä tai sen nojalla annetusta ja rakentamislainsäädetyksestä tai sen nojalla annetusta säännöksestä, määräyksestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta. Pykälän 1 momentin toinen virke sulkee pois poikkeamisen mahdollisuuden seikoista, joista ei nykyisinkään oikeuskäytännön perusteella ole voinut poiketa. Rakentamislain lupajärjestelmän muutos vaikuttaa sen sijaan poikkeamisjärjestelmään muun muassa siten, että poikkeamisen tarve voi syntyä myös tilanteissa, jossa rakentamislupaa ei tarvita. Tämä on otettu huomioon poistamalla määre ”rakentamista tai muuta toimenpidettä koskeva”.

3.5.1 Varsinainen poikkeaminen

Poikkeamislupaa koskevan sääntelyn säilyessä perusteiltaan lähes ennallaan se tarkoittaa, että MRL:n aikana kertynyt runsas oikeuskäytäntö tulee rakentamislakiakin sovellettaessa olemaan pitkään ohjenuorana. Erityisen syyn olemassaoloon ja sen harkintaan saadaan tulkinnallista apua vakiintuneesta oikeus- ja hallintokäytännöstä. Lain perusteluissa korostetaan, että hallintolain mukaisesti asiat tulevat vireille hakemuksesta eikä siitä sen vuoksi ole ollut tarpeen säätää erikseen rakentamislainsäädäntöä. Kunta ei voi myöntää poikkeamislupaa viran puolesta. On hakijan tehtävänä osoittaa erityinen syy, jonka olemassaolo harkitaan tapauskohtaisesti. Erityisen syyn on liityttävä jollakin tavoin itse rakentamiseen. Huomiota voidaan perustelujen mukaan kiinnittää esimerkiksi hankkeen tai toimenpiteen laatuun, suuruuteen tai sijaintiin rakennuspaikalla, sekä myös hankkeen erityiseen merkitykseen hakijalle taikka alueidenkäytöllisen suunnittelun erityispiirteisiin.

Hallituksen esityksessä tuodaan esiin, kuinka käytännöllisintä olisi, että sijoittamisen edellytysten tarkastelu suunnittelutarvealueella (RakL 46 §) ja mahdollisesti tarvittava poikkeaminen esimerkiksi yleiskaavasta voitaisiin tehdä yhdellä ja samalla päätöksellä. Sijoittamisen edellytysten tarkastelun yhteydessä voi olla tarpeen poiketa myös rakennuksen etäisyyttä kiinteistön rajoista koskevasta vaatimuksesta. Kunta kuitenkin itse hallintosäännössään määrää, mikä viranomaisen kunnassa tekee päätöksen sijoittamisen edellytyksistä suunnittelutarvealueella ja mille taholle uskotaan poikkeamisen toimivalta. Rakentamislupavasta myös suunnittelutarvealueella päättää suoraan lain perusteella rakennusvalvontaviranomainen (RakL 43 §). Hämmennystä on herättänyt, kuinka viime kädessä luvan hakijan valinnasta voisi riippua, mikä viranomaisen kunnassa sijoittamisen edellytyksistä osana rakentamislupaa päättää. Erillisen sijoittamislupavasta hakeminen ja siitä päättäminen on jätetty luvan hakijan pyynnön varaan. Huomattava myös on, ettei poikkeamisen mahdollisuus ulotu tilanteisiin, joissa sijoittaminen suunnittelutarvealueella johtaa vaikutuksiin, jotka edellyttävät asemakaavan laatimista (RakL 46 §:n 1 mom:n 2 kohta).

Eduskuntakäsittelyssä lakiin tuli ympäristövaliokunnan kautta muutos, jossa lainsäätäjät ratkaisi kunnan puolesta tietyissä käyttötarkoituksen muutosten tilanteissa kaavoituksellisen haitattomuuden. Lain 57 §:n 3 momentin mukaan rakennuksen tai sen osan käyttötarkoituksen muuttamisen asemakaavasta poiketen asumiseen tai muuhun ympäristöhäiriötä aiheuttamattomaan käyttöön ei katsota aiheuttavan haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueidenkäytön muulle järjestämiselle. Tällaista käyttötarkoituksimuutosta ei pidetä myöskään vaikutuksiltaan 57 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuna merkittävänä rakentamisena. Rakennuksen tai sen osan käyttötarkoituksen muuttamisen voidaan katsoa olevan erityinen syy, jos käyttötarkoituksen muuttamisella voidaan tukea rakennetun ympäristön kiertotaloutta ja vähähiilisyttä. Ympäristövaliokunta katsoi, että poikkeamislupamenettelyn hyödyntäminen on kaavan muuttamista joustavampi menettely ja valtakunnallisesti määritelty poikkeamisperuste toisi investoimiseen varmuutta. Ratkaisu edistäisi myös tilankäytön tehokkuutta ja tyhjien tilojen määrän vähentämistä. Nämä tavoitteet ovat linjassa rakentamislain yleisempien hiilineutraaliuden ja olemassa olevan rakennuskannan kestävyyttä ja elinkaariominaisuuksiltaan taloudellisia ratkaisuja korostavien tavoitteiden kanssa. Jo olemassa olevien ja käyttökelpoisten tilojen hyödyntäminen on ekologisesti kannatettavampaa kuin rakennusten purkaminen tai rakennuskannan jääminen vaille käyttöä.

Toisaalta asemakaavoituksen keskeisiä kysymyksiä on varata alueita eri käyttötarkoituksiin. Vaikka 3 momentin tarkoittama mahdollisuus on rajattu koskemaan käyttötarkoituksimuutosta asumiseen tai muuhun ympäristöhäiriötä aiheuttamattomaan käyttöön, tulisi toisaalta asumisenkin toteutua niin että asuolosuhteet täyttävät terveellisuuden vaatimukset esimerkiksi lähiympäristöstä aiheutuvan melun ja päästöjen kannalta. Myös autopaikat, lähivirkistysalueet ja leikkipaikat ovat asumisessa eri asemassa kuin vaikkapa teollisuusalueilla, lähipalveluista kuten kouluista ja päiväkodeista puhumattakaan. Asumisen sijoittuminen liike- ja toimistorakennusten tai teollisuus- ja varastorakennusten korttelialueelle voi jatkossa rajoittaa ko. korttelien rakentamista alun perin niitä varten laadittujen kaavojen mukaisesti. Kiertotalouden ja vähähiilisuuden tukemisen osoittaminen ei välttämättä aiheuta suuria lisäselvittelyn tarpeita, koska yleensä nämä seikat ovat käyttötarkoituksen muutoksen looginen seuraus. Tilanteet ovat kuitenkin yksilöllisiä ja muutettavan rakennuksen ja sen lähiympäristön olosuhteet voivat edellyttää perusteellisempia ja kaavojen vaikutusarviointeja muistuttavia selvittelyjä.

Tuulivoimalarakentamisen osalta sisältyy 3 momenttiin nykyisenkaltainen säännös. Sen mukaan tuulivoimalan rakentamista asemakaavassa teollisuus- tai satama-alueeksi osoitetulle jo rakennetulle alueelle ei pidetä vaikutuksiltaan 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuna merkittävänä rakentamisena. Tuulivoimarakentamista on pyritty edistämään lukuisilla MRL:n muutoksilla. Petteri Orpon

hallituksen ohjelma ”Vahva ja välittävä Suomi” sisältää monia uusiutuvan energian ratkaisujen toteuttamista koskevia kirjauksia, jotka toteutuessaan tarkoittaisivat lainsäädäntömuutoksia vaalikaudella 2023 – 2026.

3.5.2 Alueellinen poikkeaminen

Alueellista poikkeamista koskeva rakentamislain 58 §:n säännös säilyi hallituksen esityksen mukaisena. Alueellisen poikkeamisluvan edellytyksenä on, että sillä edistetään olemassa olevien rakennusten käyttöä ja ylläpitoa. Laajemmalla kuin yhden rakennuspaikan käsittävällä asemakaava-alueella voidaan käyttää alueellista poikkeamista, jos kysymys on olemassa olevan asuin-, liike- tai toimistorakennuksen tilojen muuttamisesta asuinkäyttöön tai muuhun ympäristöhäiriötä aiheuttamattomaan käyttöön. Lain 57 §:n mukaiset edellytykset koskevat myös alueellisen poikkeamisen myöntämistä. Kaavoituksellisen haitattomuuden (RakL 57 §:n 2 mom:n 1 kohta) poissulkeva 57 §:n 3 momentin säännös koskee rakennuksen tai sen osan käyttötarkoituksimuutosta. Sanamuotonsa mukaisesti kysymyksessä on yhdestä rakennuksesta, jolloin tämä kunnan puolesta suoraan laissa ratkaistu edellytys ei tule sovellettavaksi alueellisen poikkeamisen kohdalla. Laajaa aluetta ja suurta määrää rakennuksia koskeva alueellinen poikkeaminen voi myös johtaa vaikutuksiltaan 57 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaisiin merkittäviin vaikutuksiin, jolloin joudutaan harkitsemaan kaavainstrumentin käyttöä. Arviointiin vaikuttaa alueellisen poikkeamisen hyödyntämiselle säädetty viiden vuoden enimmäisaika (RakL 187 §), joka voi vähentää tarvetta kaavoituksen käyttöön. Poikkeamispäätöksessä voidaan myös määrätä ehtoja, joilla voidaan säädellä poikkeamisen vaikutuksia ja sitä kautta arvioida vaikutusten merkittävyyden astetta.

3.5.3 Vähäinen poikkeaminen

Vähäisen poikkeamisen mahdollisuus säilyy keskeisenä keinona edistämässä joustavaa määräysten tulkintaa. Rakentamislain 59 §:n vähäistä poikkeamista koskeva säännös on tarkoitettu käytettäväksi rakentamisluvan yhteydessä ja soveltuu niin sijoittamisen kuin toteuttamisen edellytysten tarkasteluun. Vähäisen poikkeamisen toimivalta on osoitettu kunnalle. Luvan hakijan niin pyytäessä voi kunta ratkaista sijoittamisluvan erillään toteuttamisen edellytyksistä. Kunnan hallintosäännöstä riippuu, mikä taho kunnassa sijoittamisluvasta päättää. Sijoittamisluvasta päättämistä ei välttämättä uskota rakennusvalvontaviranomaiselle, joka muutoin käyttää toimivaltaa rakentamisluvissa suoraan lain nojalla. Tähän nähden on suositeltavaa, että hallintosäännössä otetaan kantaa, mikä kunnan viranomaisen voi myöntää vähäisen poikkeamisen. Normaalisti ja luontevasti se on rakennusvalvontaviranomainen paitsi tilanteissa, joissa erillisestä sijoittamisluvasta päättää muu taho. Erillisen sijoittamisluvan yhteydessä

pitäisi siitä päättävällä olla myös mahdollisuus myöntää vähäinen poikkeaminen, jotta välttyään pallottelulta eri viranomaisten kesken.

Vähäisen poikkeamisen säännöksessä viitataan siihen, mitä 57 §:ssä säädetään poikkeamisesta. Vähäinen poikkeaminen ei ole mahdollista niissä kysymyksissä, jotka 57 § sulkee pois. Myös vähäisen poikkeamisen edellytysten osalta noudatetaan 57 §:ssä säädettyä. Koska vähäinen poikkeaminen on jo lähtökohtaisesti jotain vähäisempää kuin muu ”normaali” poikkeaminen, voi vähäinen poikkeaminen ”varsin harvoin” vaikeuttaa esimerkiksi luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista. Kysymys on kuitenkin aina tapauskohtaisesta harkinnasta, jonka tuksi tarvitaan usein muiden viranomaisten kannanottoja. Erityisesti näin on laita, kun arvioidaan, aiheuttaako poikkeaminen vähäisenäkin haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. Erityisen tarkkana on syytä olla myös siltä osin, ettei vähäisellä poikkeamisella vaikeuteta rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista. Tarvittaessa pyydetään arviointia tukemaan museoviranomaisen lausunto tai kannanotto.

Nykyistä sääntelyä tapaillen on kvalifioituna edellytyksenä vähäiselle poikkeamiselle rakennuksen teknisistä ja niitä vastaavista ominaisuuksista, ettei poikkeaminen vaaranna rakentamiselle asetettujen keskeisten vaatimusten täyttymistä. Rakentamislain ilmaisu on nykyistä kattavampi, mutta toisaalta enemmän joustavuutta sisältävä, kun nykyisen lain ilmaisu, joka kieltää em. keskeisten vaatimusten syrjäytymisen, on rakentamislaisissa muutettu muotoon ”vaaranna täyttymistä”.

Vähäistä poikkeamista koskeva runsas, vuosikymmenten aikana karttunut oikeuskäytäntö toimii rakentamislainkin aikana apuna poikkeamisten vähäisyyttä harkittaessa. Lain perusteluissa tuodaan esiin tyypillisinä vähäisinä poikkeamisina esimerkiksi kaavan mukaisten rakennusalojen rajojen ja sallittujen korkeuksien vähäinen ylittäminen sekä rakentaminen sallittua lähemmäksi naapurin rajaa naapurin suostumuksella, kaavan mukaisen kerrosalan vähäinen ylitys pienitalon esteettömyyden johdosta, kaavan kerrosalan vähäinen ylitys kerrostalon porrashuoneen viihtyisyyden perusteella taikka aluerakentamisessa vähäinen poikkeaminen asemakaavan mukaisesta autopaikkamäärästä. Kerrosalan ylitys on tavallisesti ollut alle kymmenen prosenttia. Vähäisten poikkeamisten lukumäärään vaikutetaan käytännössä suoraan kaavan tarkkuustasolla. Mitä tarkempia kaavamääräyksiä käytetään, sitä tavallisempia ovat niistä haettavat poikkeamiset.

4 Lupamenettely

Lupamenettelyssä korostetaan digitaalisuutta. Rakennetun ympäristön valtakunnallisen digitaalisen rekisterin ja tietopalustan on määrä sujuvoittaa ja tehostaa rakennetun ympäristön prosesseja. Vaikka alueidenkäytön suunnittelua ja maapolitiikkaa koskevat uudistukset siirtyivät, ulottaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskeva laki (431/2023; päivityksiä 811/2023) vaikutuksensa myös niihin. Maankäyttö- ja rakennuslakiin tuli RYTJ-lain säätämisen yhteydessä alueidenkäytön digitaalisuuden perussäännökset (432/2023). Laki säilyy maankäyttö- ja rakennuslaki -nimisenä vuoden 2024 loppuun, jonka jälkeen nimeksi muuttuu alueidenkäyttölaki. Digitaalisuutta koskevat säännökset tulevat voimaan jo 1.1.2024. Kunta ja maakunnan liitto voivat kuitenkin yksittäisen kaavan tai tonttijaon laatimisen osalta soveltaa aiempia kaavan esitystapaa koskevia säännöksiä vuoden 2028 loppuun. Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämä rakennetun ympäristön tietojärjestelmä aloittaa toimintansa 1.1.2024. Rakentamisen tiedot tulee toimittaa järjestelmään viimeistään vuoden 2027 loppuun mennessä ja alueidenkäytön tiedot vuoden 2028 loppuun mennessä.

4.1 RYTJ

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä (RYTJ) koostuu alueidenkäytön tietovarannosta ja rakennustietovarannosta. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä ei saa käsitellä arkaluonteisia tietoja. Suomen ympäristökeskus SYKE, kunnat ja maakuntien liitot ovat alueidenkäytön tietovarannon yhteisrekisterinpitäjiä. Suomen ympäristökeskus ja kunnat ovat rakennustietovarannon yhteisrekisterinpitäjiä. Kun alueidenkäytön tietoja toimitetaan ensimmäistä kertaa valtakunnalliseen rakennetun ympäristön tietojärjestelmään, SYKE antaa tiedolle pysyvän yksilöivän tunnuksen. Näistä alueidenkäytön tiedoista säädetään RYTJ-lain 5 §:ssä. Rakentamisen lupiin liittyvien tietojen toimittamisesta rakennetun ympäristön tietojärjestelmään säädetään rakentamislain 72 ja 73 §:ssä. RYTJ-lain 7 § viittaa vielä vuoden 2024 loppuun asti rakentamisen tietojen toimittamisen osalta maankäyttö- ja rakennuslain ao. säännöksiin.

Tietomallipohjaisella kaavoituksella ja suunnittelulla tuotetaan tietoa rakentamisessa muodossa, jota tietojärjestelmät pystyvät lukemaan. Tieto on myös paremmin haettavissa. Eduskunnan ympäristövaliokunta pohti perusteellisesti

rakennetun ympäristön tietojärjestelmään toimitettavien tietojen julkisuutta ja luovuttamista (YmVM 26/2022 vp). Teknisen rajapinnan avaamisesta säädetään julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019). Teknisen rajapinnan avaaminen edellyttää laissa säädettyä tiedonsaantioikeutta sekä oikeutta käsitellä tietoja. RYTJ-laki ei sisällä tällaisia tiedonsaantioikeuksia muille kuin viranomaisille. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän julkisesta tietopalvelusta voi hakea yleisessä tietoverkossa olevan karttapalvelun avulla tietoja vain yksittäisenä hakuna. Vastaanotettuaan tietopyynnön vahvalla tunnistautumisella kirjautuneelta käyttäjältä SYKE tarkistaa tietopyynnön kohteena olevan tiedon salassapitoperusteen, turvakieltotilanteen, tietopyynnön tehneen oikeuden pyydettyyn tietoon sekä tietokohtaisen luokittelutilanteen.

4.1.1 Tietomallimuotoinen suunnitelma

Rakennuksen tietomallimuotoisesta suunnitelmasta säädetään rakentamislain 60 §:ssä. Sillä tarkoitetaan rakennuksen tietojen kokonaisuutta koneluettavassa ja yhteentoimivassa tietorakenteessa sisältäen rakennuksen sijainnin, geometrian ja muodon kolmiulotteisena mallina sekä tiedot rakennuksesta. Tiedostomuodon tulee olla tiedostorakenteeltaan koneluettavaa. Muun muassa BIM-tietomallit täyttävät koneluettavuuden vaatimukset. Koneluettavaksi tietorakenteeksi katsotaan myös esimerkiksi pdf-tuloste, jonka yhteydessä toimitetaan lisätiedot koostava taulukkotiedosto. Rakennuksen suunnitelman (*suunnitelmamalli*) rakennuskohdetiedot sisältävät pääasialliset tiedot rakennuksesta ja rakennusosista ja niiden ominaisuuksista. Vastaavasti rakennuksen toteutusta vastaavan suunnitelman (*toteumamalli*) rakennuskohdetiedot sisältävät tiedot toteutuneesta rakennuksesta mukaan lukien suunnitelmamallista poikkeavat tiedot sekä pääasialliset tiedot rakennustuotteista ja niiden ominaisuuksista. Rakentamislaki ei ulotu sähkötöiden tekemistä koskeviin vaatimuksiin ja vastuisiin eikä sähkölaitteiden ja -laitteistojen sähköturvallisuuteen eikä sähkösuunnitelmia toimiteta rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

Rakennuksen pääasialliset tiedot käsittävät lain perustelujen mukaan rakennuksen laajuuteen, laatuun, käyttötarkoitukseen ja suunniteltuun tekniseen käyttöikään vaikuttavat tiedot sekä ominaisuustiedot, joiden kautta voidaan arvioida olennaisia teknisiä vaatimuksia koskevien viranomaismääräysten täyttyminen turvallisuuden, terveellisyyden ja käyttöiän kannalta. Muun kuin välittömästi viranomaismääräykseen liittyvän yksityiskohtaisemman tietoaineiston toimittaminen valtakunnalliseen rekisteriin on rakennuksen omistajan harkinnassa.

Vaatus tietomallimuotoisesta suunnitelmasta tai koneluettavuudesta koskee kaikkia suunnitelmia siitä riippumatta, kuinka merkittävä osuus kohteen kokonaisuudesta kulloinkin on kysymys. Suunnitelmalla tarkoitetaan tällöin rakennussuunnitelmaa ja eri erityisaloja, kuten rakenne- ja lvi-suunnitelmia.

Rakennussuunnittelijan ja erityissuunnittelijan on toimitettava rakennusvalvontaviranomaiselle suunnitelmat tietomallimuotoisina tai muutoin koneluettavassa muodossa (RakL 60.3 §). Korjaus- ja muutostyössä suunnitelmat toimitetaan korjaus- ja muutostyötä koskevien tietojen osalta.

4.1.2 Rakennuksen toteumamalli

Rakennuksen toteumamallin päivittämisestä säädetään rakentamislain 71 §:ssä. Päävastuullisen toteuttajan on toimitettava suunnittelijoille tieto rakennustöiden edistymisestä ja rakennustöiden aikana tehdyistä muutoksista, jotta suunnittelijat voivat päivittää rakennuksen suunnitelmapalleina tai muutoin koneluettavassa muodossa olevat rakennussuunnitelmat ja erityissuunnitelmat rakennustyön etenemisen mukaisesti toteumamalliksi vastaamaan toteutettua rakennusta. Vastaavasti erityissuunnittelijan on toimitettava pääsuunnittelijalle ja rakennussuunnittelijalle toteutuneet, päivitettyt erityissuunnitelmat.

Kaikki rakennuksessa sen elinkaaren aikana tehtävät muutokset eivät edellytä viranomaisen lupaa. Osa muutoksista on esimerkiksi vuosihuoltotyyppisiä tai muutoin luvanvaraisuuden ulkopuolelle jääviä. Rakennuksen elinkaaren hallinnon, rakennustuotteiden kierrätyksen sekä rakennuksen kunnossapidon kannalta on eduksi, että rakennuksen tietomallimuotoista suunnitelmaa tai siitä kerättyjä koneluettavia tietoja ylläpidetään ajantasaisina. Luontevaksi ratkaisuksi on rakentamislakiin kirjattu rakennuksen omistajalle kuuluva huolehtimisvelvoite, että rakennuksen toteumamalli tai koneluettavat tiedot pidetään ajan tasalla rakennuksessa tehtävien muutosten yhteydessä. Rakennuksen omistajalle kuuluu muutoinkin vastuu rakennuksen jatkuvasta kunnossapidosta, turvallisuudesta ja terveellisyydestä. Käytännössä rakennuksen omistaja, joka ei useinkaan ole rakennusalan ammattilainen, siirtää toteumamallin päivittämisen sopimusteitse alan ammattilaisten tehtäväksi. Jatkossa esimerkiksi alan vakiosopimusehtoihin on luontevaa sisällyttää uutena tehtävänä toteumamallin päivittämistä koskeva tehtävä.

4.1.3 Luvan hakeminen

Kunnat ovat valtaosin siirtyneet perinteisestä paperimuotoisesta menettelystä sähköisesti hoidettavaan lupamenettelyyn. Kunnissa laajasti käytössä oleva Lupapiste.fi -palvelu avattiin vuonna 2013. Markkinoilla on myös kilpailevia tuotteita, kuten Trimblen sähköinen luvanhakujärjestelmä Locus. Kun viranomaislupaa lähtee hakemaan, joutuu joka tapauksessa turvautumaan pätevyys- ja kelpoisuusvaatimukset täyttävään suunnittelijaan. Pelkkä suullinen hakemus ei riitä. Sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 9 §:n mukaan vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja. Jos

asiakirja saapuu viranomaiselle muussa kuin sähköisessä muodossa, on se julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 19 §:n mukaan muutettava sähköiseen muotoon, jos asiakirja on säädetty pysyvästi säilytettäväksi taikka lailla tai lain nojalla arkistoitavaksi. Kansallisarkiston linjauksen mukaisesti digitaalinen arkistointi on ensisijainen arkistointitapa julkishallinnossa. Valtaosa kunnallisista maankäytön, kaavoituksen ja maapolitiikan, kiinteistönmuodostuksen, mittaus- ja karttapalvelujen sekä rakennusvalvonnan asiakirjoista on määrätty pysyvästi säilytettäväksi. Kansallisarkisto määräsi 13.5.2016 arkistolain nojalla kaikkien kunnallisten organisaatioiden pysyvästi säilytettävät rakennusvalvonnan asiakirjatiedot säilytettäväksi yksinomaan sähköisessä muodossa. Sähköinen asiakirja on arkistoitava siten, että sen alkuperäisyys ja säilyminen sisällöltään muuttumattomana voidaan myöhemmin osoittaa. Pysyvästi säilytettäviä ovat muun muassa hyväksytyt pääpiirustukset. Myös toteumamalli kuuluu pysyvästi säilytettäviin asiakirjoihin siihen asti, kunnes rakentamiskohde on purettu tai tuhoutunut.

4.1.3.1. Rakennuspaikan hallinta

Luvan hakijana toimii rakentamislain 61 §:n mukaan rakentamishankkeeseen ryhtyvän rakennuspaikan omistaja tai haltija. Haltija on joko rakennuspaikan omistaja tai sitä vuokra- tai muun sopimuksen nojalla hallitseva. Yksityinen osakkeenomistaja esimerkiksi asuntoyhtiössä ei ole rakennuspaikan omistaja tai haltija. Esimerkiksi asunto-osakeyhtiölain (1599/2009) 5 luvun 5 §:n mukaan, jos huoneistoa koskevaan muutokseen vaaditaan viranomaisen lupa, on hallituksen haettava siihen lupa tai valtuutettava osakkeenomistaja se hakemaan. Sama oikeussääntö koskee osakkeenomistajan kunnossapitotöitä (AsOYL 4 luvun 10 §). Osakas vastaa luvan hakemisesta aiheutuvista kustannuksista. Muutostyön valvonnasta on säännös, jonka mukaan yhtiön on huolehdittava siitä, että työn valvonta on yhtiön ja muiden osakkeenomistajien kannalta riittävällä tavalla järjestetty (AsOYL 5 luvun 7 §).

Erilaiset tonttien ja rakennuspaikkojen hallinnanjakosopimukset ovat yleistyneet. Maakaaren 14 luvun 3 § mahdollistaa, että kiinteistöjen yhteisomistajien keskinäinen sopimus kiinteistön hallinnasta kirjataan ja merkitään kiinnitysrekisteriin erityisenä oikeutena. Vuosikirjapäätös **KHO 2013:43** linjasi, että maakaaren mukaisesti kirjattu hallinnanjakosopimus voitiin ottaa huomioon rakennuspaikan hallintaa koskevana selvityksenä.

Koko rakennuspaikan hallinta on sijoittamisen edellytyksenä asemakaava-alueella (RakL 44 §:n 1 mom:n 7 kohta). Edellytyksenä on myös, ettei luvan myöntäminen vaikeuta korttelin muun osan käyttöä kaavan osoittamaan tarkoitukseen (RakL 44 §:n 1 mom:n 6 kohta). Tilanne on tältä osin säilynyt ennallaan. Myös rasitejärjestely voi vaikuttaa luvan hakijan hallinnan sisällölliseen

laajuuteen. Tapauksessa **KHO 2021:49** rakennuspaikkana olleen tontin kulkuyhteysrasitteen alueeseen kohdistui toisten tonttien käyttöoikeus, eikä alue siten ollut rakennuspaikan haltijan yksinomaisessa hallinnassa.

Rakentamislaisissa ei ole selkeää viittaussäännöstä, jonka mukaan rakennuspaikan hallinnan esittämisvaatimus koskisi haettaessa purkamislupaa tai maisematyölupaa. Käytännössä lupaviranomaisen on syytä varmistua purkamis- ja maisematyölupienkin kohdalla siitä, että luvan hakijalla on hakemuksen tekemiseen riittävät valtuudet ja kompetenssi siitäkin huolimatta, ettei myönnetty lupa voi konstituoida mitään yksityisoikeudellista oikeustilaa. Esimerkiksi kuolinpesät ja erilaiset yhteisomistussuhteet voivat olla riskialttiita vaikkapa purkamislupien yhteydessä. Haettava ja myönnettävä lupa on hallinnollisen lupaviranomaisen näkemys siitä, ettei luvan tarkoittamaan toimenpiteeseen ja sen toteuttamiseen ole rakentamislain kannalta estettä. Luvan toteuttaminen voi kuitenkin estyä muista syistä. Hallinnan esittämiseen poikkeamista koskevan hakemuksen osalta sovelletaan edelleen voimaan jäävää maankäyttö- ja rakennusasetusta. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 85 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan poikkeamista koskevaan hakemukseen on liitettävä asiakirja, joka osoittaa rakennuspaikan hallinnan tai muun perusteen hakea poikkeusta. Säännös on rakentamislupaa joustavampi ja on MRA 90 §:n perusteella sovellettavissa myös, kun haetaan sijoittamista suunnittelutarvealueelle.

4.1.3.2. Pääpiirustukset ja erityissuunnitelmat

Pääpiirustukset on vakiintunut termi suunnitelmille, joiden pohjalta viranomaisen arvioi luvan myöntämisen edellytyksiä. Pääpiirustukset on yläkäsite rakennussuunnitelmalle, johon kuuluvat asemapiirros sekä pohja-, leikkaus- ja julkisivupiirustukset. Pääpiirustukset allekirjoittaa rakennussuunnittelija. Rakennetun ympäristön valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta edellyttävät, että rakennuskohteen rakennussuunnitelmista toimitetaan tietomalli tai tiedot koneluettavassa muodossa. Tietomalli ja koneluettavassa muodossa olevat tiedot tarkoittavat teknistä muotoa ja tapaa laatia pääpiirustukset. Vaikka tietomallin käyttö etenee ja ohjelmistot kehittyvät, eivät kaikki suunnittelijat tietomallin käyttöä ole vielä omaksuneet eikä laki sen käyttöä edellytä. Koneluettavaksi tietorakenteeksi katsotaan esimerkiksi pdf-tuloste, jonka yhteydessä toimitetaan lisätiedot koostava taulukkotiedosto. Asiasta tullaan säätämään tarkemmin ympäristöministeriön asetuksella. Muista luvanvaraisista rakennuskohteista kuin rakennuksista ei välttämättä laadita rakennuksille ominaisia suunnitelmia. Tällöin riittää, että lupaviranomainen saa kulloinkin tarkoituksenmukaisella tavalla laaditun selvityksen kohteesta ja sen vaikutuksista ympäröivään alueeseen.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 9 § ei edellytä viranomaiselle saapunutta sähköistä asiakirjaa täydennettäväksi allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä. Pääpiirustusten varmentaminen allekirjoituksella erottaa ne luonnosvaiheen ja alustavista suunnitelmista, minkä johdosta allekirjoitusvaatimus on perusteltu (RakL 61 §:n 1 mom:n 1 kohta). Allekirjoitus tapahtuu käytännössä sähköisesti. Erityissuunnitelmat sisältävät tarpeelliset muut piirustukset, laskelmat ja selvitykset. Rakentamista koskevia suunnitelmia ja selvityksiä koskee ympäristöministeriön asetus 12.3.2025. Rakentamislain 61 §:n viimeinen momentti sisältää asetuksenantovaltuuden täsmentää pääpiirustusten ja selvitysten sisältöä ja esitystapaa. Niin kauan kun uutta asetusta ei ole annettu, sovelletaan vuoden 2015 asetusta. Asetusta sovelletaan sekä uuden rakennuksen rakentamiseen että rakennuksen korjaus- ja muutostyöhön. Kaikki rakentamista koskevat suunnitelmat on laadittava siten, että ne täyttävät rakentamista koskevien säännösten ja määräysten ja hyvän rakennustavan vaatimukset.

Rakentamislupahakemuksen liitteenä tarvittavien suunnitelmien ja selvitysten sisältö ja tarkkuustaso riippuvat rakennuskohteesta ja sen laajuudesta. Vähäisemmissä hankkeissa ei tarvita kaikkia rakentamislain 61 §:ssä lueteltuja suunnitelmia ja selvityksiä. Erikseen on säädetty, milloin tarvitaan energiaselvitys, ilmastaselvitys ja materiaaliseloste (RakL 37, 38 ja 39 §). Korjaus- ja muutoshankkeissa selvitysten laajuus vaihtelee. Korjaushankkeiden osalta tarvitaan selvitys rakennuksen kunnosta toimenpidealueen osalta (RakL 61 §:n 1 mom:n 8 kohta). Rakennetun ympäristön valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietopalusta edellyttävät, että rakennuskohteen rakennussuunnitelmista toimitetaan tietomalli tai tiedot koneluettavassa muodossa. Tietomallin tai tietojen koneluettavuuden avulla voidaan myös täyttää ne rakennuskohteen elinkaareen liittyvät tietotarpeet, joilla varmistetaan rakennuksen käytönaikaisen huollon ja korjaamisen dokumentointi. Muista luvanvaraisista rakennuskohteista kuin rakennuksista ei välttämättä laadita rakennuksille ominaisia suunnitelmia. Tällöin on riittävää, että lupaviranomainen saa kulloinkin tarkoituksenmukaisella tavalla laaditun selvityksen kohteesta ja sen vaikutuksista ympäröivään alueeseen. Selvitys voi olla laadittu tietomallina tai muulla havainnollisella tavalla.

Rakennuksen perustamis- ja pohjaolosuhteet ovat olennainen lähtökohtatieto rakennuksen suunnittelulle. Ilmastonmuutoksen mukana tulevat sääolojen muutokset korostavat tarvetta selvittää tarvittavat toimenpiteet, jotta rakennuksen perustukset toteutetaan kestävästi ja ottaen myös huomioon rakennuspaikkaan mahdollisesti liittyvät riskilliset olosuhteet (RakL 61 §:n 1 mom:n 3 kohta).

4.1.3.3. Energia- ja muut selvitykset

Energiaselvityksellä osoitetaan määräysten edellyttämien energiatehokkuusvaatimusten täyttyminen (RakL 61 §:n 1 mom:n 4 kohta). Silloin kun rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain (50/2013) mukaan tarvitaan energiatodistus, tulee myös se esittää rakentamislupaa haettaessa. Ainoastaan Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen energiatodistusrekisterissä sähköisesti allekirjoitettu energiatodistus on kelvollinen. Energiaselvitys, mukaan luettuna energiatodistus, on päivitettävä ennen rakennuksen käyttöönottoa, jos lupavaiheen energiaselvityksen perusteena oleviin suunnitelmiin on tullut muutoksia.

Ilmast selvitystä (RakL 61 §:n 1 mom:n 5 kohta) ei tarvita sellaiselle uudelle rakennukselle, jota ei ole suunniteltava ja rakennettava lähes nollaenergiarakennukseksi, eikä korjattavalle erillispientalolle tai laajamittaisesti korjattavalle rakennukselle, jonka energiatehokkuutta ei ole tarvitse parantaa korjaustyön yhteydessä (RakL 38 §). Näiden kohteiden rakentamislupahakemukseen ei tarvitse liittää myöskään muutoin tarvittavaa materiaaliselostetta (RakL 61 §:n 1 mom:n 6 kohta). Ilmast selvityksestä ja materiaaliselosteesta tullaan määräämään tarkemmin asetusteitse.

Rakennuspaikan terveellisuuden ja korkeussuhteiden selvittäminen on edellytys sille, että rakennus voidaan suunnitella ja toteuttaa kosteusvauriot välttäen (RakL 61 §:n 1 mom:n 7 kohta). Rakennuspaikan tietoja tarvitaan myös suunniteltaessa määräysten edellyttämää rakentamishankkeen kosteudenhallintaselvitystä.

Rakennuksen kunnon ja korjaustarpeen selvittäminen ennen korjaushankkeen suunnittelua on oleellista korjaushankkeen onnistumisen kannalta (RakL 61 §:n 1 mom:n 8 kohta). Mitä tarkemmin tiedot on etukäteen selvillä, sitä paremmin pystytään muun muassa korjaushankkeen yksityiskohdat ja myös kustannukset ennakoimaan.

Rakennuspaikan hallinnan selvityksellä pyritään välttämään hankalia juridisia tilanteita, joihin omistus- ja hallintasuhteen epäselvyyden vuoksi saatettaisiin joutua (RakL 61 §:n 1 mom:n 9 kohta).

Rakentamishankkeiden moninaisuus huomioon ottaen sisältää 61 §:n 1 momentin 10 kohta säännöksen, joka mahdollistaa viranomaiselle oikeuden vaatia lupahakemuksen ratkaisemiseksi tarvittavan muunkin olennaisen selvityksen kuin on säädetty 1 – 9 kohdassa. Mikäli rakentamislupaan liittyy merkittävää purkamista, on tehtävä tältä osin purkumateriaali- ja rakennusjätteselvitys. Asiasta säädetään rakentamislain 16 §:ssä. Sellaisessa uuden rakennuksen rakentamishankkeessa, johon ei sisälly purkamista, on ilmoitettava arvio ainoastaan

rakennuspaikalta pois kuljetettavan maa- ja kiviaineksen määrästä. Korjaushankkeissa purkumateriaalien määrä voi olla huomattava. Jos määrä jää vähäiseksi, ei selvitysvelvoitetta ole.

Erillistä sijoittamislupaa haettaessa rakentamishankkeeseen ryhtyvä ei toimitaisi lupaviranomaiselle rakentamislupahakemuksen edellyttämää suunnitelmaa tai muutoin koneluettavia tietoja eikä kaikkia 61 §:ssä säädettyjä selvityksiä. Sijoittamisluvassa arvioidaan ainoastaan rakentamislain 44, 45 tai 46 §:ssä säädettyjen sijoittamisen edellytysten täyttyminen. Rakentamislain 62 §:n mukaan sijoittamislupahakemukseen liitettävänä selvityksenä toimitetaan tiedot rakentamiskohteen massasta, julkisivusta sekä sijoittumisesta rakennuspaikalle, ajoyhteyden järjestämisestä sekä alueille, joilla on tai on tarkoitus toteuttaa kunnallistekniikka, tieto, mistä kohti rakennuksen on siihen tarkoitus liittyä.

4.1.4 Kuuleminen ja tiedottaminen

Naapuruston ja muiden tahojen kuulemista koskeva sääntely on jaettu kolmeen eri pykälään. Rakentamislain 63 § koskee kuulemista ja tiedottamista rakentamisluvasta, 64 § poikkeamisluvasta ja maisematyöluvasta sekä rakentamisluvasta suunnittelutarvealueelle sijoittuvan rakennuspaikan osalta ja 65 § purkamisluvasta.

Nykyiseen verrattuna sääntelyä on joiltakin osin täsmennetty. Rakentamislaki korostaa kunnan kuulemisvelvollisuutta, mutta edelleen luvan hakija voi itse liittää lupahakemukseen selvityksen siitä, että kuuleminen on hoidettu. Selvitys voi käsittää naapurit tai osan naapureista ja osoittaa, että nämä ovat tietoisia hankkeen kannalta merkittävistä asiakirjoista ja tiedoista sekä sisältää heidän mahdolliset kannanotot hankkeeseen (RakL 63.4 §, 64.3 § ja 65.2 §). Eduskunnan ympäristövaliokunta totesi mietinnössään, että valiokunnan saaman selvityksen mukaan luvan hakijan esittämä selvitys ei voi korvata viranomaisen suorittamaa kuulemista (YmVM 27/2022 vp). Rakentamislakiin ei tullut hallituksen esitykseen sisältynyttä nimenomaista säännöstä, jonka perusteella hakijan itsensä hoitama naapurien kuuleminen voisi korvata viranomaisen hoitaman kuulemisen. Viranomainen voi kuitenkin valiokunnan mietinnön mukaan ottaa lupasian käsittelyssä huomioon luvan hakijan esittämän luotettavan selvityksen naapurin kuulemisesta ja tämän kannasta hankkeeseen. Saamansa selvityksen perusteella viranomainen voi harkintavaltansa puitteissa arvioida, onko naapurin kuuleminen hallintolain 34 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla ilmeisen tarpeetonta.

Kunta voi nykyiseen tapaan veloittaa kunnan hoitamasta kuulemisesta maksun, joka kattaa kuulemisesta kunnalle aiheutuvat kulut. Maksusta määrätään kunnan rakennusvalvontataksassa.

Naapurin määritelmä noudattaa sisällöllisesti nykyistä ja sillä tarkoitetaan vieraisen tai vastapäätä olevan kiinteistön tai muun alueen omistajaa ja haltijaa. Kolmiulotteisen tonttijaon alueella naapurin määritelmä on laajempi.

Lupahakemuksen vireilläolosta tiedottamisen velvoite (”kyltti”) kuuluu luvan hakijalle. Säännös ei enää sisällä määrettä ”sopivalla tavalla”. Sovellettavana on jatkossakin maankäyttö- ja rakennusasetuksen 65 §:n 3 momentin säännös. Sen mukaan tiedottamisen tarpeellisuutta ja suorittamistapaa harkittaessa otetaan muun muassa huomioon hankkeen koko ja sijainti. Tiedottamisen tarkoituksena on saattaa yleisesti tiedoksi rakentamisen tai muun toimenpiteen aiheuttama olennainen muutos ympäristössä.

Eduskuntakäsittelyssä rakentamislaista poistettiin erinäisiä yleislain kanssa olevia päällekkäisyyksiä. Erityisesti näin tapahtui tilanteissa, joissa ympäristövaliokunta katsoi hallintolain sääntelyn riittäväksi. Valiokunta myös epäili, että joissakin tilanteissa päällekkäinen sääntely saattaisi johtaa vastakohtaispäätelmiin ja sitä kautta virheellisiin tulkintoihin.

Hallituksen esitys ei sisältänyt maankäyttö- ja rakennuslain tapaan säännöstä rakennuspaikalla tarvittaessa toimitettavasta niin sanotusta alkukatselmuksesta (MRL 133.2 §). Katselmuksesta säädetään yleisesti hallintolain 38 §:ssä. Viranomainen voi toimittaa katselmuksen, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Asianosaiselle on varattava tilaisuus olla läsnä katselmuksessa ja esittää mielipiteensä esille tulevista seikoista. Asian laadun niin vaatiessa katselmukseen on kutsuttava myös viranomainen, jonka tehtäviin asianomaisen toiminnan valvonta lain mukaan kuuluu tai jonka asiantuntemusta tarvitaan asian ratkaisemiseksi. Esimerkiksi purkamislupatilanteet saattavat edellyttää museoviranomaisen kutsumista katselmukseen. Katselmuksessa on pidettävä hallintolain 38 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla pöytäkirjaa. Pöytäkirja on luonteeltaan asian valmistelua eikä siihen liity normaalisti oikaisunhakumahdollisuutta, ellei pöytäkirjaan sisälletä asianosaista velvoittavaa määräystä. Tällaisista määräyksistä säädetään viranomaiskatselmuksia koskevassa rakentamislain 112 §:ssä sekä rakennustyön aikana tehtäviä viranomaistarkastuksia koskevassa rakentamislain 113 §:ssä.

Katselmus on julkinen, mutta yleisön pääsyä katselmukseen voidaan rajoittaa. Katselmusta ei saa toimittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa, ellei laissa erikseen toisin säädetä. Rakentamislain osalta voidaan soveltaa lain 112 ja 113 §:ään sisältyvää oikeusohjetta, vaikka säännökset koskevatkin varsinaisesti työnaikaisia katselmuksia ja tarkastuksia. Katselmus ja tarkastus voidaan em. säännösten mukaan toimittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa vain, jos se on välttämätöntä katselmuksen tai tarkastuksen kohteena olevan asian selvittämiseen. Jos katselmuksen tarkoituksena on arvioida MRL

133 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla uuden rakennuksen ympäristöön soveltuvuutta ja rakentamisen vaikutuksia, on arviointia käytännössä mahdotonta tehdä ilman pääsyä rakennuspaikalle.

Rakentamislupahakemuksen vireilletulosta ilmoittamisessa on nykyiseen tapaan harkintaa (RakL 63.1 §). Hakemuksesta ilmoittaminen ja kuuleminen ei ole tarpeen, jos se rakentamishankkeen vähäisyys tai sijainti taikka kaavan sisältö huomioon ottaen on naapurien edun kannalta ilmeisen tarpeetonta. Koska uusien rakennuskohteiden lupakynnys on pääosin aiempaa korkeampi, on niistä kuuleminen pääsääntöisesti tarpeen. Esimerkiksi tapauksessa **KHO 24.10.2001 t 2597** 30 metriä korkean antennimaston pystyttämistä koskevasta lupahakemuksesta ilmoittaminen naapureille ei hankkeen laatu ja rakennuspaikan sijainti lähellä erillispientalojen korttelialuetta ollut ilmeisen tarpeetonta. Lähinnä voisi ajatella, että sijainnista riippuen valaistusta mainoslaitteesta kuuleminen ei aina olisi tarpeen. Myös lupakynnyksen ylittävä, vähintään viiden henkilön yhtäaikaiseen käyttöön soveltuva yleisörakennelma voi sijoittua naapurien kannalta niin, ettei sitä koskevasta lupahakemuksesta ilmoittaminen ole tarpeen. Kuulematta jättäminen sisältää kuitenkin aina riskin. Jos tuomioistuin arvioi, että kuuleminen olisi ollut tarpeen, johtaa se säännönmukaisesti luvan kumoutumiseen. Monet, pelkästään rakennuksen vaipan sisällä pysyvät korjaushankkeet ovat luonteeltaan sellaisia, ettei niillä ole naapurivaikutuksia eikä kuulemistä silloin tarvita. Olennaisella käyttötarkoituksen muutoksella naapurivaikutuksia sen sijaan usein on.

Tilanne, jossa luvan hakija on pyytänyt erillistä **sijoittamislupaa**, ei kuulemisessa ole harkintaa (RakL 63.3.§). Kuuleminen on silloin pakollista. Sijoittamisen edellytysten lisäksi tarvittavasta, toteuttamisen edellytyksiä koskevasta lupahakemuksesta kuuleminen uudelleen on tarpeen vain, jos esitetty suunnitteluratkaisu poikkeaa sijoittamislupahakemuksessa esitetystä tavalla, joka vaikuttaa naapurien mahdollisuuteen käyttää omia rakennuspaikkojaan tai jos rakennuksen muodosta, massoittelemasta, julkisivuista tai rakennuksen käytöstä naapureille aiheutuvista vaikutuksista on esitetty sellaista tietoa, jota ei ole ollut käytettävissä sijoittamislupahakemuksesta kuultaessa.

Pakollista kuuleminen on myös lupahakemuksesta, jos hakemus koskee rakennusta hankkeessa, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenetelmästä annettua lakia (252/2017). Rakentamislain 63 §:n 2 momentin tätä koskevaa säännöstä täydentää rakentamislain 75 §. Sen mukaan rakentamisesta taikka muusta rakentamislain mukaan luvanvaraisesta tai viranomaishyväksyntää edellyttävän toimenpiteen hakemuksen vireille tulosta on tiedotettava yleisessä tietoverkossa, jos toimenpiteestä on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi. YVA-arviointia edellyttävästä hakemuksesta varataan vähintään 14 päivää huomautuksen tekemiseen, kun normaalisti riittää 7 päivää (MRA 65 §). Yleisellä

tietoverkolla tarkoitetaan tässä yhteydessä kunnan sähköistä ilmoittamista kuntalain 108 §:ssä säädetyn mukaisesti (MRA 66 §). Esimerkiksi tuulivoima-
puistoista tulee yleensä tehtäväksi YVA-arviointi. Silloin kun rakentamislupa
koskee rakennusta hankkeessa, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arvioin-
timenettelystä annettua lakia, ulottuu valitusoikeus rakentamisluvasta laajem-
malle kuin muutoin (RakL 179.3 §). Vireille tulosta tiedottaminen yleisessä tie-
toverkossa turvaa osaltaan laajempia osallistumismahdollisuuksia, joista sääde-
tään myös YVA-direktiivissä.

Poikkeamisluvasta ja maisematyöluvasta kuuleminen noudattaa osin nykyistä
sääntelyä (RakL 64 §). Kunnan on kuultava naapureita ja niitä, joiden asumi-
seen, työntekoon tai muihin oloihin rakentamishanke voi huomattavasti vaikut-
taa. Sovellettavana on edelleen MRA 86 §:n tarkentava säännös, joka erottelee
kuulemisen toteuttamismenettelyssä naapurit muiden asianosaisten laajem-
masta kuulemisesta. Laajemmasta kuulemisesta hakemuksesta kuulutetaan
yleisessä tietoverkossa (KuntaL 108 §), minkä lisäksi hakemuksesta ilmoitetaan
ainakin yhdessä hankkeen vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä.
Ilmoittamisesta aiheutuvat kustannukset ovat osa viranomais tehtäviä, joista lu-
van hakija on velvollinen suorittamaan kunnalle maksun (RakL 79 §). Maisema-
työluvan osalta kuulemisvelvoite laajenee koskemaan nykyisestä sääntelystä
poiketen poikkeamisluvan tapaan myös niitä, joiden asumiseen, työntekoon tai
muihin oloihin hanke voi huomattavasti vaikuttaa. Kuultavien piiri on sama
myös silloin, kun kysymys on suunnittelutarvealuetta koskevasta rakentamisl-
pahakemuksesta ja siitä päättämisestä. Luvan hakijaa koskee myös vireillä-
olosta tiedottamisen velvoite rakennuspaikalla ("kyltti").

Purkamisluvan kohdalla kuuleminen noudattaa nykyisiä periaatteita ja koskee
naapureita (RakL 65 §). Myös purkamisluvan yhteydessä luvan hakija voi liittää
hakemukseensa luotettavan selvityksen siitä, että naapurit tai osa naapureista
ovat tietoisia hankkeen kannalta merkittävistä asiakirjoista ja tiedoista sekä sel-
vityksen naapureiden mahdollisesta kannasta hankkeeseen. Lupaviranomainen
arvioi, voidaanko selvitystä pitää riittävänä, jolloin kuulemista kunnan toimesta
ei ainakaan kaikkien naapurien osalta tarvita. Luvan hakija säästyy tällöin mak-
sulta, jonka kunta kuulemisen hoitamisesta muutoin on oikeutettu perimään.

4.1.5 Tarvittavat lausunnot

Purkamis- ja maisematyöluvasta sekä **rakentamisluvasta** pyydettävistä lausun-
noista säädetään rakentamislain 66 §:ssä. Lausunnonpyyntövelvoite **ELY-kes-
kukselta** on nykyisen kaltainen ja koskee neljää tilannetta. Nykyisestä poiketen
näistä tilanteista säädetään laissa eikä asetuksessa. ELY-keskuksen lausunto
pitää pyytää, jos lupaa haetaan alueelle, joka kuuluu:

- 1) valtioneuvoston hyväksymään luonnonsuojeluohjelmaan;

- 2) luonnonsuojelulain (9/2023) nojalla suojellun luontotyyppin alueeseen taikka erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikkaan, jolla on voimassa suojeltuja luontotyypppejä tai lajien esiintymispaikkoja koskeva suojelu;
- 3) luonnonsuojelulain mukaiseen maisema-alueeseen; tai
- 4) maakuntakaavassa osoitettuun virkistys- tai suojelualueeseen.

Kohdassa 2 on viittaus vanhan, vuoden 1996 luonnonsuojelulain 29 §:n 1 momenttiin ja 47 §:n 2 momenttiin. Uudessa, 1.6.2023 voimaan tulleessa luonnonsuojelulaissa suojelluista luontotyypeistä säädetään 64 §:ssä ja suojelluista lajien esiintymispaikoista 77 §:ssä.

ELY-keskuksen lausunto pitää pyytää edellä olevissa tilanteissa myös, kun kysymyksessä on sijoittamislupahakemus, johon ei sovelleta suunnittelutarvealuetta koskevia säännöksiä.

Jos rakentaminen tai purkaminen perustuu poikkeamislupaan, josta ELY on jo antanut lausunnon, ei uutta lausuntoa tarvita. Maakuntakaavan virkistys- tai suojelualueelle haettavassa luvassa ei lausuntoa tarvitse pyytää, jos alueella on asemakaava tai yleiskaava taikka aiemman rakentamista koskevan lainsäädännön mukainen oikeusvaikutteinen yleiskaava. Em. kaava-alueilla luonnonsuojelusta johtuvat rajoitteet on ratkaistu kaavatasolla.

Kokonaan uutena veloitteena on rakentamislain 66 §:n 3 momentissa säädetty tilanteista, joissa purkamis- ja maisematyöluvasta sekä sijoittamisluvasta on pyydettävä **museoviranomaisen** lausunto. Lausunnon pyytäminen koskee myös sellaista rakentamis- ja sijoittamislupahakemusta, johon ei sovelleta suunnittelutarvealuetta koskevia säännöksiä. Näitä tilanteita on neljä:

- 1) lupaa haetaan kohteeseen tai alueelle, jota koskee rakennussuojelu kaavan tai lain nojalla;
- 2) lupaa haetaan kohteeseen tai alueelle, joka kuuluu maailmanperintöluetteloon kulttuuriperintökohteena tai haettava lupa voi vaikuttaa sellaisen kohteen yleismaailmallisesti erityisten arvojen säilymiseen;
- 3) lupaa haetaan kohteeseen tai alueelle, jota koskee muinaismuistolain (295/1963) 1 §:n mukainen rauhoitus; tai
- 4) lupaa haetaan kohteeseen tai alueelle, joka kuuluu valtakunnallisesti arvokkaaseen maisema-alueeseen, valtakunnallisesti merkittävään rakennettuun kulttuuriympäristöön tai valtakunnallisesti merkittävään arkeologiseen kohteeseen.

Rakennussuojelu toteutuu valtaosin kaavasuojelun keinoin. Suojelluissa kohdeissa museoviranomaisen lausunto tarvitaan paitsi purkamislupaa niin myös maisematyölupaa haettaessa sekä sijoittamisesta, johon ei sovelleta suunnittelutarveharkintaa. Erikseen käsiteltävästä toteuttamisen edellytysten

harkinnasta ei lausunnonpyyntövelvoitetta ole. Korjaus- ja muutostyöllä ei useinkaan ole vaikutusta sijoittamisen edellytysten täyttymiseen, jolloin museoviranomaisen lausuntoa ei tarvita, ellei esimerkiksi kaavamääräys sitä edellytä.

Lain nojalla suojelu voi perustua rakennusperintölakiin, valtion omistamien rakennusten suojelusta annettuun vanhaan asetukseen, kirkkolakiin tai ortodoksisesta kirkosta annettuun lakiin.

Unescon maailmanperintöluetteloon kuuluu tällä hetkellä Suomesta seitsemän kohdetta: Vanha Rauma, Suomenlinna, Petäjäveden vanha kirkko, Verlan puuhiomo ja pahvitehdas, Sammallahdenmäen pronssikautinen röykkiöalue, Struven ketju sekä Merenkurkun saaristo. Kohteista Sammallahdenmäki on arkeologinen ja Merenkurkun saaristo geologinen. Struven astemittausketju edustaa tieteen ja tekniikan historiaa. Maailmanperintöstatus ei itsessään ole suoje-luinstrumentti, vaan kohteiden suojelu tapahtuu kansallisella lainsäädännöllä. Kohteen selkeän rajan lisäksi kohteeseen kuuluu suojavyöhyke. Lausuntopyyntövelvoitteen on katsottava ulottuvan myös suojavyöhykkeen alueelle.

Kohdassa 4 säädetty lausunnonpyyntövelvoite väistyy, jos alueella on asema-kaava tai sellainen yleiskaava, jota voidaan käyttää suoraan rakentamisluvan perusteena, ja kaavassa on otettu huomioon maisema-alueeseen, rakennettuun kulttuuriympäristöön tai arkeologiseen kohteeseen liittyvät arvot. Uudemmissa, kuluvalle vuosituhannele hyväksytyissä kaavoissa em. arvot on yleensä noteerattu, koska tämä on ollut kaavan hyväksymisen eräänä edellytyksenä. Ennen vuotta 2000 laadituissa kaavoissa puutteita kuitenkin on johtuen muun muassa siitä, ettei valtakunnallisia inventointeja ole ollut käytettävissä. Tilanteet ovat kuitenkin vaihtelevia ja yksilöllisiä, mikä pakottaa lupaviranomaista tarkkuuteen, kun museoviranomaisen lausunnon tarvetta joutuu arvioimaan.

Museoviranomaisella tarkoitetaan Museovirastoa sekä museolaissa (314/2019) tarkoitettua alueellista vastuumuseota riippumatta siitä, onko alueellinen vastuumuseo kunnan vai muun yhteisön ylläpitämä. Kun suojelu perustuu erityislakiin, lausunto pyydetään Museovirastolta samoin kuin kun kysymyksessä on maailmanperintökohde, ja muissa tilanteissa lausunto pyydetään alueelliselta vastuumuseolta.

Lain 66 §:n 5 momentti säättää tilanteista, joissa purkamis- ja maisematyölu- vasta sekä sijoittamisluvasta, johon ei sovelleta suunnittelutarvealuetta koske- via säännöksiä, tarvitaan naapurikunnan lausunto. Lausunto on pyydettävä, jos lupa vaikuttaa merkittävästi naapurikunnan alueidenkäyttöön eikä alueella ole asemakaavaa tai sellaista yleiskaavaa, jota voidaan käyttää rakentamisluvan pe- rusteena. Asemakaavaehdotuksesta ja yleiskaavaehdotuksesta on pyydettävä

lausunto kunnalta, jonka alueiden käyttöön kaava vaikuttaa. Kaavaehdotusten laatimisen yhteydessä käsitellään riittävän yksityiskohtaisesti tulevan rakentamisen periaatteita eikä naapurikunnan lausuntoa lupahakemuksesta tarvita.

Lausuntoja koskee kuukauden määräaika lausuntopyyntöön saapumisesta, missä ajassa lausunto pitää antaa (RakL 66.6 §). Lausuntoaikaa on lyhennetty nykyisestä kolmesta kuukaudesta yhteen. Lausuntopyyntöissä on syytä mainita, ettei määräajan noudattamatta jättäminen estä asian ratkaisemista (HL 33 §). Määräaika voidaan pyynnöstä tarvittaessa pidentää.

Poikkeamisluvasta sekä **rakentamisluvasta suunnittelutarvealueelle sijoittuvan rakennuspaikan osalta** tarvittavasta lausunnosta säädetään rakentamislain 67 §:ssä. **ELY-keskukselta** pyydettävää lausunnonpyyntövelvoitetta on laajennettu siten, että se ulottuu nykyisestä poiketen myös tilanteisiin, joissa lupahakemus todennäköisesti koskee ympäristön- tai luonnonsuojelun kannalta merkittävää aluetta tai kulttuuriperinnön suojelun kannalta merkittävää aluetta tai kohdetta. Lausunto pitää pyytää myös tilanteissa, joissa kysymys on virkistystarpeiden kannalta merkittävästä alueesta tai kohteesta tai valtion liikenneverkosta. Nämä kattavat nykyisessä laissa mainitut maakuntakaavassa virkistys-, suojelu- tai liikennealueeksi varatut alueet.

Museoviranomaisen lausunto pitää pyytää periaatteessa samoissa tilanteissa kuin purkamis- ja maisematyölupien yhteydessä. Valtakunnallisesti arvokkaan maisema-alueeseen, valtakunnallisesti merkittävään rakennettuun kulttuuriympäristöön tai valtakunnallisesti merkittävään arkeologiseen kohteeseen kuuluvissa kohteissa lausunto on kuitenkin pyydettävä kaavoitustilanteesta riippumatta. Tämä johtuu siitä, että poikkeaminen usein koskee kaavasta poikkeamista sekä siitä, että rakentamislupakohteet tilanteissa, joihin suunnittelutarvealuetta koskevia säännöksiä sovelletaan, sijaitsevat asemakaavojen ja rakentamisluvan perusteena olevien yleiskaavojen ulkopuolella. Työnjako Museoviraston ja alueellisen vastuumuseon välillä noudattaa vakiintuneesti sitä, että kaavasuojelusta sekä valtakunnallisiin inventointeihin kuuluvista kohteista lausunto pyydetään alueelliselta vastuumuseolta ja muutoin Museovirastolta. Alueelliset vastuumuseot tekevät tarvittaessa yhteistyötä Museoviraston kanssa.

Muun valtion viranomaisen ja maakunnan liiton lausunto on kunnan pyydettyä, jos lupahakemus koskee merkittävästi niiden toimialaa.

Kaikissa tilanteissa lausunto on annettava kuukauden kuluessa lausuntopyyntöön saapumisesta.

4.1.6 Lupahakemuksen käsittely

Rakentamislain 68 – 81 §:t koskevat rakentamislupahakemuksen käsittelyä, kuulutusmenettelyä, lupamääräyksiä, rakennuksen toteutumamallin päivittämistä, tietojen toimittamista rakennetun ympäristön tietojärjestelmään, luvan

voimassaoloa ja töiden aloittamisoikeutta, lupa- ja valvontamaksua, rakentamiseen liittyvää tilastointia ynnä muuta. Seuraavassa käydään läpi pääkohtia sääntelystä ja tarkastellaan lähinnä nykyiseen verrattuna tulevia muutoksia.

Rakentamislain lisäksi tulee ottaa huomioon hallinnon monissa yleislaissa säädetyt, hallintomenettelyä koskevat oikeusohjeet. Hallintolaki on niistä keskeinen, mutta esimerkiksi tietosuojaa koskeva sääntely on viime vuosina tiukentunut ja monimutkaistunut, pitkälti eurooppaoikeuden kautta. Kuntalaki sisältää kunnallisen viranomaisen toimintaa koskevia yleisiä oikeusohjeita.

4.1.6.1. Pääpiirustusten hyväksyntä

Pääpiirustukset ja niiden hyväksyminen on rakentamislupapäätöksen ydintä (RakL 68.1 §). Rakennussuunnittelijan varmentamat pääpiirustukset ovat keskeinen asiakirja, joka liitetään rakentamislupahakemukseen (RakL 61 §). Jos rakentamishankkeeseen ryhtyvä hakee erillistä päätöstä sijoittamisluvasta (RakL 62 §), arvioidaan sijoittamisen edellytykset pääpiirustuksia kevyempien suunnitelmien pohjalta. Erillistä sijoittamislupaa haettaessa ei useinkaan ole vielä laadittu, eikä ole tarpeenkaan laatia, kaikkia niitä asiakirjoja ja suunnitelmia, joita tarvitaan hankkeen myöhemmissä vaiheissa. Sijoittamista tarkoittavan rakentamisluvan yhteydessä vahvistetaan selvitykset siltä osin kuin niiden perusteella on arvioitu sijoittamisen edellytykset (RakL 68.2 §). Sijoittamisluvan lisäksi arvioidaan hankkeen toteuttamisen edellytykset, jolloin pääpiirustuksia tarvitaan. Toteutusvaihetta koskevat piirustukset ja niitä vastaava suunnitelmamalli tai koneluettavat tiedot on toimitettava rakennusvalvontaviranomaisen hyväksyttäväksi ennen kyseistä vaihetta koskevan työn aloittamista. Rakentamislupapäätöksen ratkaisee kunnan rakennusvalvontaviranomainen. Toimivalta erillisen sijoittamisluvan osalta riippuu sen sijaan kunnan hallintosäännöstä eikä sitä välttämättä ole osoitettu rakennusvalvontaviranomaiselle. Hallintosäännössä otetaan myös kantaa toimivallan siirtämiseen viranhaltijatasolle. Pääpiirustukset laaditaan koneluettavassa ja yhteentoimivassa tietorakenteessa (RakL 60 §). Digitaalisuus ja valtakunnallinen rakennetun ympäristön tietojärjestelmä edellyttävät, että päätöksenteon yhteydessä hyväksytään rakennuksen ydintiedot rakennuskohteen tietomallista tai koneluettavista tiedoista.

Pääpiirustuksiin on sisällyttävä riittävät tiedot sen arvioimiseksi, täyttävätkö ne rakentamista koskevat säännökset ja määräykset ja hyvän rakennustavan vaatimukset. Ympäristöministeriön asetuksen rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä (12.3.2015/216) 2 §:n mukaan pääpiirustuksiin on lisäksi sisällyttävä tiedot seikoista, joilla voi olla vaikutusta rakennuksen tai rakennuspaikan turvallisuuteen tai terveydellisiin oloihin taikka naapurien asemaan sekä tiedot rakentamisen soveltuvuudesta rakennuspaikalle ja ympäristöönsä.

4.1.6.2. Ympäristösuojeluviranomaisen hyväksynnit

Rakennuksessa harjoitettava toiminta saattaa edellyttää ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaista ympäristölupaa tai ilmoitusasiassa tehtyä viranomaisen päätöstä. Rakentamislupa ja ympäristölupa ovat sisällöllisesti itsenäisiä ja niiden myöntämisedellytykset ovat toisistaan riippumattomia. Eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettu laki (764/2019) on puhtaasti menettelyllinen eikä puutu eri lupaviranomaisten toimivaltaan. Ympäristölupa, vesilain mukainen lupa tai maa-aineslain mukainen aineiden ottamislupa voidaan käsittelyllisesti sovittaa yhteen muun muassa rakentamisluvan, purkamisluvan ja maisematyöluvan kanssa. Hakijan on itsensä pyydettävä lupamenettelyjen yhteensovittamista. Tavoitteena on, että viranomaiset tekisivät yhteistyötä, jotta esimerkiksi ristiriitaisilta lupamääräyksiltä voitaisiin välttyä. Ympäristöllisten lupien hakeminen ja käsittelyn seuraaminen on tarkoitus keskittää Luvat ja valvonta -palveluun (tem.fi). Petteri Orpon hallitusohjelma sisältää lukuisia kirjauksia ympäristöllisten lupamenettelyjen sujuvoittamiseksi.

Pykälän säännös rakentamisluvan lykkäämisestä, kunnes ympäristölupa tai ympäristönsuojelulain mukainen ilmoituspäätös on ratkaistu, vastaa nykyistä sääntelyä (RakL 68.3 §). Rakentamislupa-asian lykkääminen on perusteltua erityisesti silloin, kun toiminnasta aiheutuviin ympäristövaikutuksiin voidaan vaikuttaa jo rakentamislupavaiheessa. Harkintavalta lykkäämiseen on rakennusvalvontaviranomaisella ja lykkääminen on poikkeuksellista. Rakentamisluvan lykkääminen ei normaalisti merkitse valituskelpoista ratkaisua. Asianosaisen niin vaatiessa tulee viranomaisen kuitenkin tehdä lykkäävästä ratkaisusta kirjallinen päätös. Rakentamisluvan lykkäämisen tarpeeseen vaikuttaa myös loppukatselmuksen toimittamisen edellytyksenä oleva säännös (RakL 122 §:n 2 mom:n 6 kohta). Jos rakennuksen käyttötarkoituksen mukaiseen toimintaan tarvitaan ympäristönsuojelulain mukainen lupa tai ilmoitusasiassa tehty päätös, on loppukatselmuksen edellytyksenä, että lupa tai päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

4.1.6.3. Erityissuunnitelmat toimitetaan

Erityissuunnitelman toimittamisesta säädetään rakentamislain 69 §:ssä. Erityissuunnitelmien toimittamisesta määrätään yleensä osana lupamääräyksiä (RakL 76 §). Mikään ei estä erityissuunnitelmien laatimista ja toimittamista jo lupahakemuksen yhteydessä. Usein erityissuunnitelmia laadittaessa ilmenee seikkoja, joilla on vaikutusta myös pääpiirustuksiin. Ongelmia syntyy, jos erityissuunnitelmat laaditaan niin myöhäisessä vaiheessa, ettei pääpiirustuksia ennetetä tarpeellisilta osiltaan tarkistaa ennen rakentamisluvan myöntämistä ja pääpiirustusten vahvistamista. Silloin joudutaan joko hakemaan muutoslupa tai pyytämään suostumusta rakennustyönaikaisiin muutoksiin (RakL 117 §).

Erityissuunnitelmia ovat useimmiten rakennesuunnitelmat sekä ilmanvaihto- ja kiinteistön vesi- ja viemärlaitteistosuunnitelmat. Erityissuunnitelmista säädetään ympäristöministeriön asetuksessa rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä (12.3.2015/216). Nykyiseen tapaan erityissuunnitelmat eivät ole lupakäsittelyn edellytyksenä eivätkä ne kuulu viranomaisen tarkastus- ja hyväksymisvelvollisuuden piiriin. Käytännössä varsinkin suuremmissa kunnissa viranomaisen käy myös läpi erityissuunnitelmia ja puuttuu havaitsemiinsa virheisiin. Lain lähtökohta tämä ei kuitenkaan ole. Mitä enemmän viranomaisen ottaa kantaa erityissuunnitelmien sisältöön, sitä suurempi vastuu suunnitelmien oikeellisuudesta voi koitua myös viranomaiselle. Viranomaisvoimavarojen rajallisuus huomioon ottaen olennaista on huolehtia erityissuunnittelijoiden riittävästä kelpoisuudesta ja siitä, että erityissuunnitelmat on laadittu ennen suunnitelman tarkoittamaan työvaiheeseen ryhtymistä.

Erityissuunnitelmien toimittamisesta huolehtiminen kuuluu rakentamishankkeeseen ryhtyvälle tai pääsuunnittelijalle. Tärkeää on, että tarvittavat erityissuunnitelmat laaditaan ja toimitetaan rakennusvalvontaviranomaiselle ajoissa ennen kulloinkin kysymyksessä olevan työvaiheen aloittamista. Puutteita tältä osin on ilmennyt. Myös rakennusvalvontaviranomaiset voivat omassa ennakoivassa ohjauksessaan korostaa erityissuunnitelmien oikea-aikaisen laatimisen merkitystä. Yhdennukaisesti pääpiirustusten kanssa erityissuunnitelmat on laadittava suunnitelmamalleina tai koneluettavassa muodossa. Ympäristöministeriön asetuksella voidaan asiasta antaa tarkempia säännöksiä (RakL 69.3 §).

Pykälän 2 momentti antaa viranomaiselle mahdollisuuden todeta erityissuunnitelman toimittaminen tarpeettomaksi. Tällainen tilanne saattaa lain perustelujen mukaan syntyä, jos hanke on yksinkertainen tai jos erityissuunnitelman toimittamisesta on määrätty rakentamisluvassa (RakL 76 §), ja rakennustyön edetessä ilmenee, ettei erityissuunnitelmalla ole enää saatavissa mitään rakennustyön onnistumisen ja hyvän lopputuloksen kannalta relevanttia tietoa.

4.1.6.4. Julkipanomenettelyä ei jatkossa ole

Kuulutusmenettely korvaa nykyisen lain mukaisen lupapäätöksestä ilmoittamisen julkipanomenettelyllä. Asiasta säädetään rakentamislain 70 §:ssä. Rakentamisen lupapäätöksistä ilmoittaminen julkipanon avulla on jäänyt poikkeukseksi hallinnossa vallitsevasta pääsäännöstä, kun muutoin on siirrytty noudattamaan hallintolain 10 luvun sääntelyä tiedoksiannossa noudatettavasta menettelystä. Oikeusministeriö piti tärkeänä, että myös kaikissa rakentamiseen liittyvissä luvissa siirrytään noudattamaan hallintolain mukaista kuulutusmenettelyä.

Julkisesta kuulutuksesta säädetään tarkemmin hallintolain 62 a ja 62 b §:ssä. Lupaviranomaisen on annettava lupapäätös tiedoksi julkisella kuulutuksella.

Kuulutus ja kuulutettava asiakirja on pidettävä yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla yleisesti nähtävillä 14 vuorokautta. Jos asiakirjan tiedoksisaannista alkaa kulua muutoksenhaku-aika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika, kuulutus ja kuulutettava asiakirja on pidettävä yleisesti nähtävillä mainitun määräajan päättymiseen asti (HL 62 a §). Kunnan ilmoituksista säädetään kuntalain 108 §:ssä. Kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi julkaisemalla ne yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu, sekä tarpeen vaatiessa muulla kunnan päättämällä tavalla. Ilmoitusten on oltava yleisessä tietoverkossa myös kuntalain mukaan 14 vuorokautta, jollei asian luonteesta muuta johdu. Ilmoituksen sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta edellä mainitun ajan kuluttua. Henkilötiedoista julkaistaan kuitenkin ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot. Ne voidaan julkaista sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentissa säädetään (HL 62 b §).

Kuulutuksesta on käytävä ilmi, mitä asia koskee sekä maininta siitä, missä ja mihin ajankohtaan saakka asiakirja pidetään nähtävillä. Kuulutuksessa on todettava, että tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä kuulutuksen julkaisun ajankohdasta (HL 62 a §:n 3 mom.).

Kuulutusmenettelyyn siirtyminen kaikissa lupapäätöksissä lisää todennäköisesti tarvetta saada rakennustyön suorittamiseen töiden aloittamisoikeus ennen päätöksen lainvoimaisuutta (RakL 78 §). Tähän vaikuttaa myös se, että oikaisuvaatimuksen osalta siirrytään noudattamaan hallintolain 7 a luvun säännöksiä. Hallituksen esitys rakentamislaki (HE 139/2022 vp) esitti oikaisuvaatimusmenettelystä kokonaan luopumista. Hallituksen tätä tarkoittavaa ehdotusta kritisoitiin toisaalta muutoksenhakujärjestelmän kehittämisen valtakunnallisten tavoitteiden ja toisaalta käytännön näkökohtien johdosta. Valtakunnallisesti lähtökohdiana on ollut, että oikaisuvaatimus on muutoksenhaun ensiasteena käytössä mahdollisimman laajasti (YmVM 27/2022 vp). Eduskunnan ympäristövaliokunnalle esitettiin myös huoli hallinto-oikeuksien voimavaroista, joiden kasvattamiseen nähtiin tarvetta, mikäli valitustie viranhaltijoiden tekemistä lupapäätöksistä ohjautuisi suoraan hallinto-oikeuteen. Valiokunnan mietinnön mukaisesti eduskunta säati rakentamislakiin oikaisuvaatimusmenettelyn viranhaltijapäätöksestä viittauksella hallintolakiin (RakL 178 §). Maankäyttö- ja rakennuslain mukainen 14 päivän oikaisuvaatimusaika pitenee näin ollen 30 päivään. Lupapäätöksen lainvoimaisuutta joudutaan odottamaan 7 plus 30 päivää.

Lupapäätös on rakentamislain 70 §:n 2 momentin mukaan toimitettava luvan hakijalle. Pelkkä kuulutus ei riitä. Lisäksi päätöksestä on viipymättä ilmoitettava viranomaisille ja niille, jotka asian käsittelyn yhteydessä ovat sitä pyytäneet. Jos samassa pyynnössä on useita allekirjoittajia, voidaan päätös tai sen jäljennös toimittaa asiakirjan ensimmäiselle allekirjoittajalle. Vastaanottajan on

ilmoitettava muille allekirjoittajille päätöksestä (HL 56 §). Lain perusteluissa tuodaan esiin, kuinka hyvän hallinnon mukaista on ilmoittaa päätöksestä myös niille, jotka ovat esimerkiksi epähuomiossa jättäneet pyynnön tekemättä. Tällä tarkoitetaan lähinnä tilanteita, joissa naapureita kuultaessa on jätetty huomautuksia, mutta huomautuksen tehnyt naapuri ei ole ymmärtänyt pyytää päätöksen toimittamista. Mitään velvollisuutta viranomaisella ei kuitenkaan päätöksen toimittamiseen ole, jos sitä ei ole pyydetty. Toisinaan voi olla tulkinnanvaraista, onko pyyntö esitetty vai ei. Viranomaisille ilmoittamisvelvoite koskee rakentamislain 185 §:n mukaan poikkeamislupapäätöstä, joka kunnan tulee toimittaa viivytyksettä tiedoksi ELY-keskukselle. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 69 §:n mukaan kunnan tulee samoin lähettää tieto purkamisluvasta ja maisematyöluvasta ELY-keskukselle viipymättä luvan myöntämisen jälkeen. Ilmoitukseen on liitettävä lupapäätös sekä ympäristökartta, josta käy ilmi alueen tai rakennuksen sijainti.

Luvan hakijalle päätös toimitetaan postitse (HL 59 §). Toimittamisen tapana on tavallinen kirje, johon merkitään lähetyspäivämäärä. Vastaanottajan katsotaan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämistä, jollei muuta näytetä. Tästä lasketaan määräaika vaatia oikaisua tai siitä valittaa. Asianomaisen suostumuksella päätös annetaan tiedoksi sähköisenä viestinä hänen ilmoittamallaan tavalla, esimerkiksi sähköpostitse. Tavallisessa sähköisessä tiedoksiannossa asiakirja katsotaan annetun tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämistä, jollei muuta näytetä (L sähköisestä asioinnista viranomaistoinnissa 13/2003, 19 §). Lupien haku tapahtuu nykyään lähes poikkeuksetta sähköisesti. Asianomaisen suostumus sähköiseen tiedoksiantoon voi oikeuskirjallisuuden mukaan ilmetä myös sähköisen yhteystiedon ilmoittamisesta. Rakentamislain lupa-asioissa päätöksen toimittamistapa luvan hakijalle lienee normaalisti sähköinen. Sähköisessä päätöksen toimittamisessa luvan hakijan oikaisuvaatimus- ja valitusaika päättyy näin ollen aikaisemmin kuin esimerkiksi sellaisten naapurien, jotka eivät ole antaneet suostumusta sähköiseen tiedoksiantamiseen.

4.1.6.5. Toteumamalli pitää päivittää

Rakennuksen toteumamallin päivittämisestä säädetään rakentamislain 71 §:ssä. Tavoite ajantasaisesta digitaalisesta rakennetun ympäristön rekisteristä sekä rakennuksen käytön ja huollon tarvitsemasta tietovarannosta edellyttää toteutuakseen, että rakennus dokumentoidaan siinä muodossa, missä se on toteutettu ("as built"). Normaalina on, että luvan myöntämisen jälkeen rakennuksen toteutuksen aikana tehdään myönnettyyn lupaan nähden eriasteisia muutoksia. Muutoksia tehdään paitsi itse rakennustyömaalla niin myös esimerkiksi rakennuselementtien ja muiden rakennusosien valmistusvaiheessa. Valtaosa

rakennustyönaikaisista muutoksista on vaikutuksiltaan niin vähäisiä, ettei niitä tarvitse erikseen luvittaa valituskelpoisella päätöksellä (RakL 117 §).

Rakennuksen toteumamallin päivittämistehtävät jakautuvat päävastuullisen toteuttajan, suunnittelijoiden ja rakennuksen omistajan kesken. Silloin kun hankkeeseen on nimetty päävastuullinen toteuttaja, on tämän toimitettava suunnittelijoille tieto rakennustöiden edistymisestä ja rakennustöiden aikana tehdyistä muutoksista, jotta suunnittelijat voivat päivittää rakennuksen suunnitelmamalleina tai muutoin koneluettavassa muodossa olevat rakennussuunnitelmat ja erityissuunnitelmat rakennustyön etenemisen mukaisesti. Pienissä uudiskoh-teissa ja korjaus- ja muutostöissä ei välttämättä ole nimettyä päävastuullista toteuttajaa, jolloin rakentamishankkeeseen ryhtyvä huolehtii itse päävastuullisen toteuttajan tehtävistä. Lain perustelujen mukaan esimerkiksi vastaava työnjohtaja voisi huolehtia siitä, että tiedot työmaan tapahtumista välittyvät rakennesuunnittelijalle tai erityissuunnittelijalle. Pykälän sanamuodon mukaan erityissuunnittelijan on toimitettava pääsuunnittelijalle ja rakennussuunnittelijalle toteutuneet päivitetyt erityissuunnitelmat. Pääsuunnittelijan on huolehdittava suunnittelun kokonaisuudesta ja laadusta ja myös siitä, että rakentamishankkeeseen ryhtyvä saa tiedon huolehtimisvelvollisuutensa kannalta merkityksellisistä suunnittelua koskevista seikoista (RakL 92 §).

Valmiin rakennuksen elinkaaren aikana rakennuksessa tapahtuvista muutoksista suurin intressi on rakennuksen omistajalla. Omistajalla on myös vastuu omistamansa rakennuksen kunnosta. Luontevaa on, että rakennuksen omistaja huolehtii rakennuksen toteumamallin tai koneluettavien tietojen pitämisestä ajan tasalla rakennuksessa tehtävien muutosten yhteydessä. Toteumamallin toimitamisen velvoite rakennetun ympäristön tietojärjestelmään kuuluu kunnalle (RakL 73 §). Toteumamallin pitäminen ajantasaisena luvanvaraisuuden ulkopuolelle jäävistä muutoksista ja niistä tietojen toimittaminen valtakunnalliseen tietojärjestelmään ei sen sijaan kuulu kunnalle. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä ei ole valvoa sellaisia korjaus- ja muutostöitä, jotka eivät edellytä lupaa. Rakennuksen omistajan harkintaan jää, toimitetaanko luvanvaraisuuden ulkopuolelle jäävistä muutoksista päivitettyä toteumamallitietoa tietojärjestelmään vai ei.

4.1.6.6. Katselmustietojen toimittaminen RYTJ:ään

Viranomaiskatselmusten tietojen toimittamisesta rakennetun ympäristön tietojärjestelmään säädetään rakentamislain 72 §:ssä. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä koostuu alueidenkäytön tietovarannosta ja rakennustietovarannosta (laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä 431/2023; muutoksia 811/2023). Rakennustietovaranto sisältää rakentamislain 72 ja 73 §:ssä säädetyt

rakentamista koskevat tiedot. Viranomaiskatselmusten määräämisestä säädetään rakentamislain 112 §:ssä.

Kunnan on toimitettava tiedot aloitusilmoituksesta tai aloituskokouksesta, pohjakatselmuksesta, sijaintikatselmuksesta, osittaisesta loppukatselmuksesta ja loppukatselmuksesta rakennetun ympäristön tietojärjestelmään yhteentoimivassa ja koneluettavassa muodossa siten, että ne ovat muiden viranomaisten saatavilla rajapintoja käyttäen. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään (RYHTI) on kunnasta oltava toimivat yhteydet 1.1.2028 mennessä. Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämä RYHTI-järjestelmä aloittaa toimintansa vuoden 2024 alusta, jolloin se on valmis vastaanottamaan kunnan toimittamia tietoja. Jos kunta ottaa rajapinnan käyttöön vuosina 2025-2027, tulee tänä aikana rakennusvalvonnassa syntyneet tiedot toimittaa RYHTI-järjestelmään takautuvasti vuoden 2027 loppuun mennessä. Alueidenkäytön tietojen toimittamisen määräaika on rakentamisen tietoja vuotta pitempi (vuoden 2028 loppu).

Rakentamisesta ilmoitettavat tiedot laajenevat nykyisestä jonkin verran (RakL 72 §). Nykysääntely (laki väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista 661/2009 ja valtioneuvoston asetus väestötietojärjestelmästä 128/2010) ei edellytä kuntaa toimittamaan tietoa sijaintikatselmuksesta eikä pohjakatselmuksesta, joista jatkossa tulee tieto RYHTI-järjestelmään toimittaa. Sen sijaan rakennekatselmuksen sekä lämpö-, vesi- ja ilmanvaihtolaitteiden katselmuksen tietoja ei ole säädetty toimittamisvelvollisuuden piiriin. Muita jatkossa toimitettavia tietoja ovat aloitusilmoitus tai aloituskokous sekä osittainen loppukatselmus ja loppukatselmus. Lain perustelujen mukaan viranomaiskatselmustietojen saatavuus rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä on perusteltua ja helpottaa viranomaisten toimintaa sekä mahdollistaa yksittäistilanteissa myös viranomaisten keskinäistä yhteistyötä ja yhteydenpitoa. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä ei saa käsitellä arkaluonteisia tietoja (RYTJL 2.3 §).

Rakennustyö katsotaan aloitetuksi, kun ryhdytään rakennuksen perustuksen valutöihin tai perustukseen kuuluvien rakennusosien asentamiseen (RakL 108.2 §). Rakennuksen korjaus- ja muutostyössä rakennustyö on aloitettu, kun rakenteiden tai rakennusosien purkaminen tai rakentaminen on alkanut. Aloitusilmoitus tai aloituskokouksen pitäminen eivät yksinään ole vielä tarkoittaneet rakennustöiden aloittamista, vaan edellytyksenä ovat olleet konkreettiset rakentamistoimenpiteet, lähinnä pohjakatselmus (**KHO 2019:78**).

4.1.6.7. Lupiin liittyvien tietojen toimittaminen

Rakentamisen lupiin liittyvien tietojen toimittamisesta RYHTI-järjestelmään säädetään rakentamislain 73 §:ssä. Toimitettavat lupapäätöstiedot koskevat

rakennuksen tai muun rakennuskohteen rakentamislupapäätöstä liitteineen, maisematyölupapäätöstä, purkamislupapäätöstä ja poikkeamislupapäätöstä. Suurin uudistus liittyy rakennuksen suunnitelmamallin ja toteumamallin ja muiden tietojen toimittamisveloitteeseen. Valtakunnallisen tietojärjestelmän (RYHTI) toimivuus edellyttää, että kunta toimittaa tiedot yhteentoimivassa ja koneluettavassa muodossa siten, että ne ovat muiden viranomaisten saatavilla rajapintoja käyttäen. Toteumamallin toimitusvelvollisuus sisältää rakennussuunnitelmien ja erityissuunnitelmien toimittamisen IFC-tiedostoina sellaisina kuin ne on tehty, sekä lupamenettelyssä syntyvät tiedot liitteineen. Liitteitä ovat esimerkiksi 2D-pääpiirustukset, 2D-erityissuunnitelmat, tarkastusasiakirjan yhteenveto, energiatodistus, ilmastaselvitys, materiaaliseloste sekä mahdollisesti purkumateriaali- ja rakennusjäteselvitys. Ympäristöministeriön asetuksella on tarkoitus antaa tarkempia säännöksiä RYHTI-järjestelmään toimitettavista tiedoista sekä suunnitelmamallien ja toteumamallien ja tietojen yhteentoimivasta ja koneluettavasta muodosta.

4.1.6.8. Lupamääräykset

Lupamääräyksiä koskeva rakentamislain 76 § vastaa nykyistä. Lupapäätökseen liittyvistä säännönmukaisista tai tyyppillisistä lupaehdoista tai -määräyksistä sisältyy rakentamislakiin omat säännöksensä, kuten esimerkiksi rakennuksen paikan merkitsemistä koskeva 107 §, aloituskokousta koskeva 110 §, laadunvarmistusselvitystä koskeva 111 §, viranomaiskatselmuksia koskeva 112 §, viranomais-tarkastuksia koskeva 113 § ja ulkopuolista tarkastusta koskeva 115 §. Lain 76 §:n nojalla annettavat lupamääräykset voivat koskea muun ohessa rakennustyön tai toimenpiteen suorittamista ja niistä mahdollisesti aiheutuvien haittojen rajoittamista. Lain perusteluissa todetaan, että säännöksellä on erityistä merkitystä maisematyö- ja purkamisluvan osalta. Rakentamislupa voidaan myös yhdistää muusta lainsäädännöstä johtuvia rakennustyön haittoja vähentäviä määräyksiä.

4.1.6.9. Luvan voimassaolo

Luvan voimassaoloa koskeva rakentamislain 77 § noudattaa maankäyttö- ja rakennuslain periaatteita eräin lupajärjestelmän muutoksista johtuvin tarkistuksin ja täsmennyksin. Aiempaa sääntelyä vastaa kolmen vuoden määräaika rakennustyön aloittamiseen ja vaatimus siitä, että rakentaminen on saatettava loppuun viiden vuoden kuluessa luvan voimassaolosta. Koska rakentamislaisissa ei ole erottelua rakennusluvan ja toimenpideluvan välillä, koskee 77 § kaikkia rakennustyötä varten tarvittavia lupia. Purkamisluvan voimassaoloa laskettaessa ei oteta huomioon sitä aikaa, jona alueella on rakennusperintölain 6 §:n mukainen ELY-keskuksen antama vaarantamiskielto. Vaarantamiskielto on voimassa, kunnes rakennuksen suojelua koskeva asia on lainvoimaisesti ratkaistu,

jollei valitusviranomainen toisin määrää. ELY-keskuksen on käsiteltävä suojelua koskeva asia kahden vuoden kuluessa vaarantamiskiellon antamisesta.

Luvan tai hyväksynnän voimassaoloa työn aloittamista varten voi rakennusvalvontaviranomainen pidentää enintään kahdella vuodella, jos oikeudelliset edellytykset rakentamiseen tai muuhun toimenpiteeseen ovat edelleen voimassa. Työn loppuunsaattamista varten määräaikoja voidaan pidentää enintään kolmella vuodella kerrallaan. Rakentamislakiin sisältyy viranomaiselle säädetty toimimisvelvoite, jollei rakentamishankkeeseen ryhtyvä ole kymmenen vuoden kuluessa luvan myöntämisestä saanut valmiiksi aloitettua rakennustyötä tai muuta toimenpidettä (RakL 144 §). Siihen nähden ei useinkaan ole tarkoituksenmukaista pidentää määräaika työnsä loppuunsaattamista varten ulottumaan yli kymmenen vuoden päähän luvan myöntämisestä. Käytännössä tarpeita määräjän pidentämiseen saattaa kuitenkin esimerkiksi suhdannesyistä syntyä, mutta pidentäminen on viranomaisen harkinnassa eikä siihen tulisi suostua ilman riittäviä perusteita. Kymmenen vuoden määräaika aloitetun rakentamistyön loppuunsaattamiseksi kannattaa ottaa huomioon jo ennakoivasti, ennen rakentamislain voimaantuloa. Ei välttämättä ole tarkoituksenmukaista suostua vuoden 2024 aikana kovin pitkiin töiden loppuunsaattamista tarkoittaviin jatkoajoihin, ellei ole jonkinasteisesti todennäköistä, että työ pystytään pyydytyssä jatkoajassa saamaan valmiiksi.

Maisematyölupa puiden kaatamiseksi suunnitelmallista metsänkäsittelyä varten voidaan myöntää enintään kymmeneksi vuodeksi. Muutoin ja normaalisti maisematyölupa noudattaa yleisiä luvan voimassaoloaikoja, joiden mukaan lupa aloittamiseen vanhenee kolmessa vuodessa ja loppuunsaattamiseen viidessä vuodessa. Pidennyksiä voi myöntää 77.2 §:n mukaisesti.

Pitämättömät lopulliset loppukatselmuksukset ovat muodostuneet epäkohdaksi. Rakentamislain keskeneräistä rakennustyötä koskevalla 144 §:n täsmennyksellä, jonka mukaan rakennusvalvontaviranomaisen on kymmenen vuoden kuluttua luvan myöntämisestä velvoitettava rakentamishankkeeseen ryhtyvä saattamaan työ loppuun taikka ryhtymään muihin toimenpiteisiin, jotka terveellisyys-, turvallisuuden taikka ympäristölle aiheutuvan haitan tai häiriön vuoksi ovat tarpeen, on tarkoitus päästä vähitellen eroon pitämättömien loppukatselmusten ilmiöstä. Vaikka säännöstä ei voi sellaisenaan ja suoraan soveltaa takautuvasti ennen 1.1.2025 myönnettyihin lupiin, saa siitä periaatteellista tukea myös vanhemman lupavarannon kuntoon saattamiseksi (MRL 170 §).

4.1.6.10. Töiden aloittamisoikeus

Aloittamisoikeutta koskeva rakentamislain 78 § vastaa nykyistä sääntelyä. Aloittamisoikeuden antaminen edellyttää hyväksyttävää vakuutta niiden haittojen,

vahinkojen ja kustannusten korvaamisesta, jotka päätöksen kumoaminen tai luvan muuttaminen voi aiheuttaa. Valtio, kunta, kuntayhtymä ja seurakunta ovat vapautettuja vakuuden asettamisesta. Nykyiseen verrattuna vakuuden asettamisvelvoite ei koske myöskään seurakuntia. Lupaviranomainen voi antaa aloittamisoikeuden perustellusta syystä, ellei päätöksen täytäntöönpano tee muutoksenhakua hyödyttömäksi.

Yleensä aloittamisoikeudesta päätetään pyynnön perusteella osana itse lupapäätöstä. Erikseen lupahakemuksesta tehdystä hakemuksesta aloittamisoikeus voidaan myöntää valitusajan kuluessa tai 14 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä. Lupapäätösten julkipanomenettelystä luopuminen ja siirtyminen päätösten antamisessa kuulutusmenettelyyn (RakL 70 §) yhdistettynä siihen, että oikaisuvaatimukseen viranhaltijan tekemästä lupapäätöksestä sovelletaan hallintolakia (RakL 178 §) tarkoittaa, että aika, jonka jälkeen viranhaltijan lupapäätös saa lainvoiman, pitenee normaalitilanteessa kolmella viikolla. Tämä saattaa lisätä tarvetta aloittamisoikeuden pyytämiseen.

Valitusajan kuluessa tai määräajassa valitusajan päättymisestä (14 päivää) pyydetystä ja tehdystä aloittamisoikeuspäätöksestä ilmoitetaan välittömästi hallinto-oikeudelle sekä muutosta hakeneille. Päätös erillisestä aloittamisoikeudesta on tehtävä ilman tarpeetonta viivytystä. Erikseen myönnettyyn aloittamisoikeuspäätökseen sovelletaan lupapäätöksen tavoin hallintolain kuulutusmenettelyä. Pääasiasta valittanut saa hallinto-oikeudessa vaatia myönnettyä aloittamisoikeutta kumottavaksi tai muutettavaksi ilman, että hänen olisi erikseen siitä valitettava. Osana lupapäätöstä myönnetty aloittamisoikeus seuraa prosessuaalisesti lupapäätöstä ja hallinto-oikeuden päätöksestä, jossa (väli)päätöksellä otetaan kantaa aloittamisoikeuteen, saa valittaa (pyytää valituslupaa) korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain itse lupapäätöstä koskevasta ratkaisusta tehtävän valituksen yhteydessä. Sama sääntö koskee tilanteita, joissa aloittamisoikeutta on pyydetty erikseen.

4.1.6.11. Lupa- ja valvontamaksu

Lupa- ja valvontamaksua koskeva rakentamislain 79 § poikkeaa nykyisestä siltä osin, että maininta maksun perimisestä korotettuna tilanteessa, jossa tarkastus- tai valvontatehtävät johtuvat luvattomasta tai luvan vastaisesta rakentamisesta taikka luvan hakijalle tai toimintaan velvolliselle kuuluvien tehtävien laiminlyönnistä, poistettiin. Eduskunnan ympäristövaliokunta katsoi, että korotettu maksu johtaisi rangaistusluonteiseen seuraamukseen (YmVM 27/2022 vp). Viranomainen voi kuitenkin edelleen periä valvonta- ja tarkastustehtävistä aiheutuneita kustannuksia vastaavan maksun. Mitään korotettua maksua muusta kuin todellisuudessa ja todennettavasti kunnalle aiheutuneen ylimääräisen työn lisäksi ei kuitenkaan voida määrätä. Kunnat joutuvat muutoinkin uudistamaan rakennusvalvontataksansa. Suomen Kuntaliitto valmistelee uuden taksamallin.

5 Kelpoisuus

Suunnittelijoiden ja työnjohtajien pätevyyttä ja kelpoisuutta koskevan sääntelyn uudistaminen on eräs keskeisiä rakentamislainsäädännön muutoksia lupajärjestelmää, vähähiilisyttä ja digitaalisuutta koskevien muutosten lisäksi. Rakentamislain 7 luku koskee kelpoisuusvaatimuksia. Pätevyyttä koskee laki rakentamisen suunnittelu- tai työnjohtotehtävissä toimivien pätevyyden osoittamisesta (812/2023). Pätevyydellä tarkoitetaan yleistä ominaisuutta, joka sisältää tietyn koulutus- ja kokemustason. Kelpoisuudella tarkoitetaan sitä, onko tietyn pätevyystason omaava henkilö kelpoinen toimimaan suunnittelijana tai työnjohtajana kyseisessä yksittäisessä rakentamishankkeessa.

5.1 Viisi tasoa

Maankäyttö- ja rakennuslain neliportainen vaativuusluokittelu on rakentamislaisissa viisiportainen. Uutena luokkana rakentamislaisissa on ”erittäin vaativa”. Muilta osin luokat ovat nykyiseen tapaan vaativa, tavanomainen ja vähäinen. Viidentenä tasona on poikkeuksellisen vaativa. Verrattuna maankäyttö- ja rakennuslakiin ja käytännössä omaksuttuun ylimääräiseen ”vaativa plus” -luokkaan, jota laki ei tunne, vastaa rakentamislain erittäin vaativa -luokka nykykäytännössä laajalti sovellettua ”vaativa plus” -väliluokkaa. Luokkien sisällä sovellettavat vähimmäiskoulutusta ja -kokemusta koskevat edellytykset ovat osin muuttuneet.

Suunnittelutehtävien vaativuusluokista säädetään rakentamislain 82 §:ssä ja rakennustyön johtotehtävien vaativuusluokista rakentamislain 86 §:ssä. Vaativuusluokkaa määrittävissä kriteereissä on vaihtelua johtuen suunnittelu- ja työnjohtotehtävien erilaisesta luonteesta. Suunnittelutehtävän vaativuus määräytyy noin yhdeksäntoista eri kriteerin kautta. Työnjohtotehtävän vaativuutta määritettäessä mukana on neljätoista eri tekijää. Suuri osa kriteereistä on suunnittelu- ja työnjohtotehtävissä luonnollisesti keskenään samoja, mutta niiden merkitys voi olla tehtävän luonteesta johtuen silti eri vaativuusluokkaa samassa hankkeessa määritettäessä. Välttämättä kaikki tekijät eivät yhdessä hankkeessa ole lainkaan relevantteja eikä niiden merkitystä ja painoarvoa tarvitse ottaa huomioon. Esimerkiksi rakennussuojelu vaativuutta määrittävänä tekijänä ei uudiskohteessa ole useinkaan keskeisellä sijalla. Sen sijaan korjaus- ja

muutoshankkeissa rakennussuojelun painoarvo voi olla aivan keskeinen. On myös huomattava, että tietyn vaativuustason suunnittelutehtävistä ei seuraa, että saman hankkeen työjohtotehtävissä noudatettaisiin samaa vaativuustasoa, ja päinvastoin. Yhden ja saman hankkeen eri suunnittelutehtävissä voi myös olla laajaa vaihtelua. Sama vaihtelu koskee työjohtotehtäviä.

Suunnittelijoiden on oltava luonnollisia henkilöitä (RakL 83 §). Vaikka työnjohdon osalta nimenomainen maininta siitä, että työjohtajan on oltava luonnollinen henkilö, on jätetty laista pois, on myös työjohtotehtävissä toimivien oltava nykyiseen tapaan luonnollisia henkilöitä. Suunnittelijoiden osalta maininnalla on haluttu korostaa sitä, että viranomaiselle ilmoitettu suunnittelija todellisudessa on kyseisen suunnittelutehtävän tekijä eikä esimerkiksi suunnittelua hoitavan toimiston tai vastaavan tahon omistaja tai johtotehtävissä toimiva.

Vaativuusluokittelun perusteella määräytyvästä **koulutuksesta ja kokemuksesta suunnittelijoiden osalta** säädetään rakentamislain 83 §:ssä. Poikkeuksellisen vaativassa suunnittelutehtävissä vaatimustaso on nykyisen mukainen. Erittäin vaativassa tasossa, joka vastaa nykyisin sovellettua vaativa plus -tasoa, vaaditaan korkeakoulututkinto, aiempi ammatillisen korkea-asteen tutkinto tai sitä vastaava tutkinto sekä vähintään kahden vuoden kokemus vastuullisena vaativassa suunnittelutehtävissä toimimisesta. Vaativan tason vaatimus vastaa nykyistä. Tavanomaisessa suunnittelutehtävissä ei ole enää kokemusvaatimusta, vaan ainoastaan kyseiseen suunnittelutehtävään soveltuva, rakentamisen tai tekniikan alalla suoritettu tutkinto, joka on vähintään aiemman teknikon tai sitä vastaavan tutkinnon tasoinen. Vähäisessä suunnittelutehtävissä riittää nykyiseen tapaan rakennuskohteen ja suunnittelutehtävän laatu ja laajuus huomioon ottaen riittävä osaaminen. Silloin kun kokemusta vaaditaan, on pääosan siitä oltava kyseisen suunnittelualan suunnittelutehtävistä.

Jotta kelpoisuusvaatimusta pystyy haarukoimaan, tulee ensin määrittää kulloinkin kysymyksessä olevan tehtävän vaativuusluokka. Viimeistään siinä vaiheessa, kun rakennusvalvontaviranomaiselle ilmoitetaan suunnittelija (RakL 84 §) ja työjohtaja (RakL 88 §) tulee olla tiedossa, mihin vaativuusluokkaan tehtävä asettuu. Rakentamishankkeeseen ryhtyvän intressissä on tietää riittävän varhaisessa vaiheessa, mihin vaativuustasoon tehtävä asettuu (RakL 84 §). Tällä hetkellä on käytössä lukuisia määräasetuksia ja ympäristöministeriön ohjeita, jotka sisältävät täsmällistä informaatiota nykyisistä vaativuusluokista ja niiden koulutus- ja kokemusvaatimuksista:

- Valtioneuvoston asetus rakentamisen suunnittelutehtävien vaativuusluokkien määräytymisestä (214/2015)
- Perustelumuistio valtioneuvoston asetuksesta rakentamisen suunnittelutehtävien vaativuusluokkien määräytymisestä

- Valtioneuvoston asetus maankäyttö- ja rakennusasetuksen muuttamisesta (215/2015)
- Muistio valtioneuvoston asetuksesta maankäyttö- ja rakennusasetuksen muuttamisesta 9.3.2015
- Ympäristöministeriön asetus rakentamisen suunnittelutehtävien vaativuusluokista (YM1/601/2015)
- Ympäristöministeriön ohje rakentamisen suunnittelutehtävien vaativuusluokista (YM2/601/2015)
- Ympäristöministeriön ohje rakentamisen työnohjohtajien kelpoisuudesta (YM47/601/2015).

Rakennus-, LVI- ja kiinteistöalan henkilöpatenttipalvelua tarjoava FISE Oy noudattaa pätevyysrekisteritoiminnassaan asetuksista ja ministeriön ohjeista ilmeviä periaatteita. Käytännössä myös rakennusalan eri oppilaitosten opetusohjelmissa otetaan pätevyksiä koskeva sääntely ja valtiovallan ohjeistus huomioon.

Korjaus- ja muutostyön suunnittelijalta edellytetään kokemusta korjausten tai muutostöiden suunnittelutehtävistä (RakL 83.1 §). Kokemusvaatimus korjaus- ja muutostöiden osalta koskee tavanomaista tasoa vaativampia korjaus- ja muutostöitä. Maininnalla halutaan tuoda esiin, että silloin kun kokemusvaatimus yli-päättänsä on käsillä, ei korjaus- ja muutostöissä kokemukseksi riitä pelkästään uudiskohteista hankittu kokemus (RakL 83.3 §).

5.2 Pääsuunnittelijan kelpoisuus

Rakentamislaista on poistettu edellytys, jonka mukaan pääsuunnittelijan on täytettävä vähintään samat rakennus- tai erityissuunnittelijan kelpoisuusvaatimukset kuin kyseisen hankkeen vaativimmassa suunnittelutehtävässä. Pääsuunnittelijalta vaaditaan kuitenkin tehtävässä muutoin edellytettävää suunnittelualan koulutusta ja kokemusta, mutta tason määrittelyssä on joustoa. Olen-naista on, että pääsuunnittelijalla on asiantuntemusta ja ammattitaitoa johtaa suunnitelmien yhteensovittamista (RakL 83.1 §). Pääsuunnittelija ei ole suunnittelija, vaan koordinaattori. Pääsuunnittelija huolehtii suunnittelun kokonaisuudesta ja laadusta sekä siitä, että rakennussuunnitelma ja erityissuunnitelmat muodostavat kokonaisuuden (RakL 92 §). Usein varsinkin pienemmissä hankkeissa sama henkilö toimii paitsi pääsuunnittelijana myös rakennussuunnittelijana. Toisinaan voi olla eduksi, että erityissuunnittelija nimetään pääsuunnittelijaksi. Pääsuunnittelija voi avustaa hankkeeseen ryhtyvää rakennus- ja erityissuunnittelijoiden valinnassa.

5.3 Työnjohdon kelpoisuus

Vastaavan työnjohtajan ja erityisalan työnjohtajan kelpoisuusvaatimuksesta säädetään rakentamislain 87 §:ssä. Suunnittelutehtävien tapaan tavanomaisessa työnjohtotehtävässä ei enää ole erillistä kokemusvaatimusta, vaan ainoastaan tutkintovaatimus siten kuin 87 §:n 1 momentin 4 kohdasta tarkemmin ilmenee. Sen sijaan poikkeuksellisen vaativassa työnjohtotehtävässä vaaditaan vähintään neljän vuoden kokemusta ja perehtyneisyyttä kyseisen alan vaativista työnjohtotehtävistä, koulutusvaatimuksen lisäksi. Erittäin vaativassa työnjohtotehtävässä, joka vastaa käytännön kautta omaksuttua vaativa plus -tasoa, on koulutusvaatimuksen lisäksi edellytyksenä vähintään kahden vuoden kokemus vastuullisena vaativassa työnjohtotehtävässä toimimisesta. Vaativassa tasossa kokemusvuosien vähimmäismäärä on neljä, joista vähintään kaksi on tutkinnon valmistumisen jälkeistä. Vähäisen työnjohtotehtävän vaatimustaso vastaa nykyistä.

Kelpoisuusvaatimukset on määritelty suoraan laissa kohtuullisen tarkasti. Jotta pätevyuden osoittamista koskevan lain (812/2023) mukainen järjestelmä saadaan toimimaan, tarvitaan jatkossakin **asetusten ja ministeriön ohjeiston kautta** tarkempaa säännöstöä eri vaativuustasoihin kelpuuttavista tutkinnoista, niiden oppimääristä ja käytännön kokemuksen sisällöstä. Uutta ohjeistusta tarvitaan ainakin siltä osin kuin nykyinen vaativa taso on täydentynyt erittäin vaativalla tasolla sekä tavanomaisesta tasosta on poistettu kokemusvaatimus. Aiempaa kokemusta edellytetään vain vaativassa, erittäin vaativassa ja poikkeuksellisen vaativassa suunnittelu- ja työnjohtotehtävässä. Muutos kokemusvaatimukseen aiheutti lausuntovaiheessa kritiikkiä ja myös arveltiin, että kokemusvaatimuksen poistuminen tavanomaisessa tasossa voisi johtaa siihen, että tehtävien vaativuusluokkaa arvioitaisiin ”yläkanttiin”, jotta suunnittelijoilta ja työnjohtajilta voitaisiin edellyttää koulutuksen lisäksi työkokemusta. Tehtävien vaativuuden arviointi ei ole kuitenkaan vapaaharkintaista, vaan perustuu lain säännösten kriteereihin. Kysymys on myös suunnittelijoiden ja työnjohtajien ammatinharjoittamisen oikeudesta ja siitä, että alalle kouluttautuneilla on perusteltu oikeus pitää lähtökohtana, että he pääsevät harjoittamaan ammattiansa. Lain perustelujen mukaan tavanomaisen tason suunnittelu- ja työnjohtotehtävissä koulutukseksi riittää esimerkiksi arkkitehdin, rakennusarkkitehdin, rakennuspuolen diplomi-insinöörin, rakennusinsinöörin tai rakennusmestarin tutkinto, mutta ei pintakäsittelyinsinöörin tai sisustusarkkitehdin tutkinto. Ympäristöministeriön nykyinen ohje rakentamisen suunnittelutehtävien vaativuusluokista (YM 1/601/2015) mainitsee tavanomaisen tason rakennussuunnittelutehtävästä esimerkkeinä omakotitalon tai rivitalon ympäristöön tai rakennuspaikalle, josta ei aiheudu suunnittelulle erityisiä vaatimuksia, kuten väljälle ja maastoltaan tasaiselle rakennuspaikalle tai taajan tai asemakaava-alueen ulkopuolelle; teollisuus-, varasto- tai maatalousrakennuksen sekä yksittäisen vapaa-ajan rakennuksen tai

saunarakennuksen. Ympäristöministeriön ohje rakentamisen työnjohtotehtävien vaativuusluokista ja työnjohtajien kelpoisuudesta (YM 4/601/2015) toteaa työnjohtotehtävän olevan yleensä tavanomainen silloin, kun rakennetaan enintään kolmikerroksinen (mahdolliset kellari- ja ullakkokerrokset mukaan lukien), kerrosaltaan enintään noin 500 neliömetrin kokoinen sekä käyttötarkoitukseltaan, rakennusfysikaalisilta ja terveydellisiltä ominaisuuksiltaan, kuormituksiltaan ja palokuormiltaan, kantavilta rakenteiltaan sekä työ- ja suunnittelumenetelmiltään tavanomainen rakennus, eikä ympäristöstä, rakennuspaikasta tai rakentamisolosuhteista aiheudu rakennustyölle tavanomaista suurempia vaatimuksia.

5.4 Suunnittelijoiden ja työnjohtajien ilmoittaminen

Suunnittelijoiden ja työnjohtajien ilmoittamisesta rakennusvalvontaviranomaiselle säädetään rakentamislain 84 ja 88 §:ssä. Ilmoittamisen yhteydessä suunnittelijan ja työnjohtajan pätevyys osoitetaan muihin kuin vähäiseen tasoon ympäristöministeriön valtuuttaman toimijan antamalla todistuksella (RakL 83.3 § ja 87.2 §). Kaikilta ilmoitettavilta suunnittelijoilta ja työnjohtajilta vaaditaan suostumus tehtävään. Rakentamislupahakemuksen yhteydessä hankkeeseen ryhtyvän on vähimmillään ilmoitettava, kenet ryhtyvä on valinnut pääsuunnittelijaksi ja rakennussuunnittelijaksi. Hankkeen arvioimisen kannalta olennaiset erityissuunnittelijat on ilmoitettava samassa yhteydessä (RakL 84.1 §). Viime kädessä lupaviranomainen arvioi, minkä erityisalan suunnittelijat tulee ilmoittaa rakentamislupahakemuksen yhteydessä. Lain perusteluissa korostetaan, että asia on luonteva ottaa esiin viranomaisten ennako-ohjauksessa ja sopia asiasta yhdessä hankkeeseen ryhtyvän kanssa. Muut erityissuunnittelijat ilmoitetaan ennen erityissuunnitelman toimittamista.

Jos rakentamishankkeeseen ryhtyvä on nimennyt päävastuullisen toteuttajan (RakL 95 §), on hankkeeseen ryhtyvän ilmoitettava rakennusvalvontaviranomaiselle päävastuulliseksi toteuttajaksi nimetty henkilö tai taho, esimerkiksi yhtiö. Ilmoitukseen liitetään päävastuullisen toteuttajan suostumus tehtävään. Päävastuullista toteuttajaa ei tarvitse ilmoittaa rakentamislupahakemuksen jättämisen yhteydessä, vaan ilmoittaminen voi tapahtua myöhemmin vaiheessa, jossa toteuttaja on tiedossa. Hankkeen toteutuksen käynnistys voi viivästyä eikä töihin ole aina tarkoituskaan ryhtyä heti lupapäätöksen saatua lainvoiman. Aloittamiseen on aikaa kolme vuotta luvan lainvoimaiseksi tulosta (RakL 77 §).

Suunnittelija ja päävastuullinen toteuttaja voi vaihtua kesken rakentamishankkeen. Vaihdoista on ilmoitettava kirjallisesti rakennusvalvontaviranomaiselle (RakL 84.3 §). Sama sääntö koskee vastaavan työnjohtajan ja erityisalan työnjohtajan vaihdosta. Työnjohtajien tehtävät ja vastuu alkavat, kun ilmoitus

työnjohtajana toimimisesta on jätetty rakennusvalvontaviranomaiselle, ja päättyvät loppukatselmukseen (RakL 90 §). Vastaava työnjohtaja tai erityisalan työnjohtaja vapautuu tehtävästä ennen loppukatselmusta ilmoittamalla kirjallisesti rakennusvalvontaviranomaiselle tehtävän päättymisestä tai jos viranomaiselle ilmoitetaan toinen henkilö työnjohtajan tilalle. Jos rakennusvalvontaviranomainen toteaa, ettei sille ilmoitettu vastaava työnjohtaja tai erityisalan työnjohtaja ole kelpoinen toimimaan tehtävässään, on rakentamishankkeeseen ryhtyvän asetettava hänen sijaansa kelpoinen ja edellytykset täyttävä työnjohtaja (RakL 90.2 §). Säännös tarkoittaa rakennusvalvonnan kannalta viranomaiselle kuuluvaa veloitetta seurata työnjohtajan suoriutumista ja tilanteessa, jossa puutteita havaitaan, siihen reagointia. Viime kädessä tulee käyttää mahdollisuutta rakennustyön keskeyttämiseen (RakL 146 §).

5.5 Kelpoisuuden toteaminen

Suunnittelijan ja työnjohtajan kelpoisuuden toteaminen on nykyiseen verrattuna perusteiltaan kokonaan uutta. Lupaviranomainen ei jatkossa arvioi suunnittelijan ja työnjohtajan pätevyyttä nykyiseen tapaan opinto- ja työtodistusten avulla, vaan **pätevyys** osoitetaan ympäristöministeriön valtuuttaman toimijan antamalla todistuksella. Pätevyytödistus vaaditaan kaikilla muilla vaativuustasoilla paitsi vähäisellä. Muutos on periaatteellinen ja tarkoittaa siirtymistä muualla Euroopassa yleisesti vallalla olevaan käytäntöön, jossa suunnittelijan ammatti on yleensä säännelty ja ammatinharjoittaminen edellyttää rekisteröitymistä. Rakentamislain kautta myös Suomessa rakentamishankkeen suunnittelijat ja työnjohtajat luokitellaan säänneltyjen ammattien piiriin. FISE Oy on toiminut vuodesta 2004 lähtien yksityisoikeudelliselta pohjalta pätevyytödistuksia antavana ja niistä rekisteriä pitävänä pätevydentoteamisyhteisönä. FISE Oy:n antamia todistuksia on voitu ottaa arvioinnissa huomioon, mutta FISE-rekisterimerkintä ei oikeudellisesti sido viranomaista sen arvioidessa henkilön pätevyyttä (**KHO 15.8.2016 t 3373**). Ympäristöministeriön valtuutusta pätevyysiksi myöntäväksi toimielimeksi haetaan siten kuin pätevydentoteamislaki (812/2023) asiasta säättää.

Pätevydentoteamislain voimassaoloa koskevan siirtymäsäännöksen mukaan ympäristöministeriö voi hyväksyä esimerkiksi FISE Oy:n kaltaisen yrityksen ennen pätevydentoteamislain voimaantuloa 1.1.2025 toteamat pätevydet pätevydentoteamislain mukaisiksi pätevyyksiksi joko kokonaan tai osittain enintään viiden vuoden ajaksi pätevydentoteamislain voimaantulosta. Tämä ministeriölle annettu mahdollisuus ulottuu myös rakennusvalvontaviranomaisen aiemmin hyväksymään pätevyteen, jonka ympäristöministeriö voi hyväksyä määräajaksi toisessa kunnan rakennusvalvonnassa ilman todistusta. Pätevyyslain perusteissa todetaan näin voitavan menetellä silloin, jos erityisosaajia on rajallinen

määrä, kuten esimerkiksi poikkeuksellisen vaativan kohteen teräsrakennesuunnittelijat tai työnjohto.

Ympäristöministeriö voi valtuuttaa toimielimen antamaan todistuksen ulkomaisen tutkinnon vastaavuudesta osana rakentamislain pätevyystodistuksen myöntämistä. Muilta osin ympäristöministeriö päättää itse ulkomailla hankitun ammattipätevyuden tunnustamisesta rakennusalan tehtäviin siten kuin ammattipätevyuden tunnustamisesta annetussa laissa (1384/2015) säädetään. Tutkintojen tunnustamista tarvitaan esimerkiksi haettaessa tehtäviin, joihin on kelpoisuusvaatimuksena soveltuva korkeakoulututkinto tai vaadittavasta osaamisesta on muutoin säännelty tarkasti.

Silloin kun suunnittelu- ja työnjohtotehtävä on vähäinen, viranomaiselle selvitetään nykyiseen tapaan todistusten avulla riittävä osaaminen ja tehtävään tarvittavat edellytykset. Vähäisen vaativuustason tehtävissä pätevyuden ja kelpoisuuden arviointi tapahtuvat käytännössä nykyisenlaisesti ja hankekohtaisesti.

Kaikilla muilla vaativuustasoilla lupaviranomaiselle esitetään pätevyystodistus. Jatkossa valtuutettu toimielin, tai valtuutetut toimielimet, ovat velvollisia ylläpitämään rekisteriä henkilöille myöntämistään voimassa olevista pätevyyksistä. Myöhemmässä vaiheessa toimielinten tiedostoista muodostetaan valtakunnallinen rekisteri osaksi rakennetun ympäristön RYHTI-tietojärjestelmää. Rekisteriin merkitään tieto suunnittelu- tai työnjohtotehtävän alasta, vaativuusluokasta ja voimassaolosta. Rajapinta kunnan järjestelmiin tapahtuu RYHTI-järjestelmän käyttöönoton yhteydessä toimielinten ja valtakunnallisen tietojärjestelmän välille. Lupaviranomainen voi järjestelmän tultua käyttöön itsekin tarkistaa rekisteristä suunnittelijan ja työnjohtajan pätevyuden.

Rakentamislaki säilyttää kuitenkin hankekohtaisen **kelpoisuuden** arvioinnin vaativassa, erittäin vaativassa ja poikkeuksellisen vaativassa suunnittelu- ja työnjohtotehtävässä (RakL 85 ja 89 §). Näissä kolmessa ylimmässä tasossa rakennusvalvontaviranomainen voi pätevyystodistuksen lisäksi ottaa huomioon hankkeen ja työnjohtotehtävän erityispiirteet arvioidessaan suunnittelijan ja työnjohtajan kelpoisuutta tehtävään. Tällaisina erityispiirteinä lain perusteluissa mainitaan esimerkkeinä haastava rakennuspaikka tai kulttuuriympäristöön soveltuvuudesta johtuvat seikat. Viime kädessä arvioinnin vakiintuminen jää käytännössä muotoutuvan hallintokäytännön varaan. Yleisiä hyvän hallinnon periaatteita tulee luonnollisesti noudattaa. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Suunnittelijalla ja työnjohtajalla on aina oikeus saada lupaviranomaiselta

perusteltu ja valituskelpoinen kelpoisuutta koskeva päätös. Normaalisti kelpoisuuden arviointi on lupa-asian näkökulmasta liitännäinen ja tapahtuu osana itse lupapäätöksestä päätettäessä. Vastaava työnjohtaja ja erityisalan työnjohtaja ilmoitetaan ennen töiden aloittamista. Jos ilmoitettu suunnittelija ja työnjohtaja ovat tyytymättömiä viranomaisen tekemään arvioon kelpoisuudesta, on heillä oikeus vaatia oikaisua (RakL 178 §), tai jos kelpoisuuden arviointi on tapahtunut luottamuselimessä, siitä valittaa hallinto-oikeuteen. Oikaisunhaussa noudatetaan hallintolain 7 a luvun säännöksiä. Oikaisuvaatimus tehdään päätöksen tekneelle. Oikaisuvaatimusaika on 30 päivää. Rakentamislakiin oikaisuvaatimusmenettely tuli eduskuntakäsittelyssä eikä laissa ole nykyiseen tapaan säännöstä, jonka mukaan oikaisuvaatimusta koskevaa asiaa ei saa siirtää viranhaltijan ratkaistavaksi. Rakentamislain 178 §:n säännöstä on kuitenkin tulkittava niin, että oikaisuvaatimuksen käsittelee rakennusvalvontaviranomainen aina silloin, kun viranhaltijalle on siirretty päätösvaltaa rakennusvalvontaviranomaiselta. Käytännössä oikeuskäytäntöä suunnittelijoiden ja työnjohtajien kelpoisuudesta on kertynyt vähän. Pätevyyden toteamislaissa on oma muutoksenhakua koskeva säännös. Pätevyyslain 13 §:n mukaan valtuutetun toimielimen päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimukseen sovelletaan hallintolakia. Oikaisuvaatimuksesta annetusta toimielimen päätöksestä valitetaan hallinto-oikeuteen.

Jatkossa tilanne saattaa muuttua. Sekä suunnittelijoita että työnjohtajia koskee rakentamislain 85 ja 89 §:ään otettu oikeusohje, jonka perusteella rakennusvalvontaviranomainen voi perustellusta syystä kaiken tasoissa rakentamishankkeissa ja kaikilla vaativuustasoilla kelpoisuuden toteamisen lisäksi arvioida viranomaiselle ilmoitetun suunnittelijan ja työnjohtajan suoriutumiskykyä. Arviointi voi ensinnäkin koskea ilmoitetun suunnittelijan ja työnjohtajan tosiasiallisia ajankäyttöisiä voimavaroja ja niiden riittävyyttä tehtävän suorittamiseen. Tässä arvioinnissa voitaisiin esimerkiksi ottaa huomioon, kuinka monta muuta suunnittelu- tai työnjohtokohdetta henkilöllä on samanaikaisesti hoidettavana ja mikä on niistä aiheutuva työmäärä. Lähtökohtana on, että ilmoitetulta henkilöltä voidaan työmäärää tiedustella ja luottaa henkilön antamiin tietoihin. Rekisterien käyttö asian selvittämiseksi viran puolesta voi tietosuojasyistä olla mahdotonta. Rakentamislain perusteluissa arvioidaan, että rakennusvalvonta voisi tarvittaessa tarkistaa henkilön vireillä olevat hankkeet pätevyystodistuksen antajalta. Pätevyyslain mukaan pätevyyskäsittävää rekisteriä ei kuitenkaan sisällä tietoa todistuksen saajan toimeksiannoista. Rekisteri sisältää pätevyyslain 10 §:n mukaan todistuksensaajan nimen ja kotipaikan; todistuksen myöntämisaikakohdan ja voimassaolon; myönnetyn pätevyysalan ja -tason; todistuksen myöntäjän sekä lisäksi rakennusvalvontaviranomaisen rakentamislain 85 ja 89 §:n perusteella toteaman kyvyttömyyden tunnistetiedot ja voimassaolon. Tarvittaessa voi lupaviranomainen yrittää tiedustella toiselta rakennusvalvontaviranomaiselta ilmoitetun suunnittelijan ja työnjohtajan voimavaroihin

vaikuttavia seikkoja, kuten vireillä olevia ja samanaikaisesti hoidettavana olevia hankkeita.

Pätevyysrekisteriin merkittävä kyvyttömyys koskee tilanteita, joissa viranomaisen kelpoisuuden toteamisen lisäksi ottaa kantaa ilmoitetun suunnittelijan ja työnjohtajan edeltäneiden kahden vuoden aikana osoittaneeseen kykenemättömyyteen samanlaiseen tehtävään. Kyvyttömyys voi ilmetä puutteena osaamisessa ja kyvyissä vastata velvoitteista, mikä on myös voinut johtaa suunnittelijan tai työnjohtajan vaihtamiseen. Kysymys voi myös olla todennettu piittämättömyys turvallisuuteen tai terveellisyyteen liittyvien säännösten noudattamisesta. Säännös on kokonaan uusi ja korostaa myös viranomaisen roolia arvioidessa suunnittelijan ja työnjohtajan ammatillista toimintaa.

Koska pätevyyslain tarkoittamia toimielimiä ei välttämättä ole toiminnassa vielä vuoden 2025 alusta, sisältyy myös rakentamislakiin kelpoisuuksia koskeva siirtymäsäännös. Kelpoisuusvaatimukset täyttävänä suunnittelijana ja työnjohtajana pidetään rakentamislain 195 §:n mukaan myös henkilöä, jolla on 1.1.2025 rakennusvalvontaviranomaisen vastaaviin tehtäviin antama hyväksyntä ja jolla voidaan näin katsoa olevan tehtävän vaatimat edellytykset. Siirtymäsäännös ei sisällä mitään ajallista takarajaa, mutta se koskee kelpoisuutta asianomaisessa yksittäisessä kunnassa ja enintään sillä vaatimustasolla, johon kunnan rakennusvalvonta on suunnittelijan ja työnjohtajan kelpuuttanut. Nykyisen lain kautta saatu kelpoisuus ei ulotu toiseen kuntaan eikä ylempään vaatimustasoon. Jos henkilö haluaa toimia aiempaa hyväksytyä kelpoisuutta vaativammassa tehtävissä, noudatetaan rakentamislakia.

6 Vastuu

Rakentamisen vastuuta käsittelevä rakentamislain 8 luku sisältää oikeusohjeita rakentamisen eri osapuolten, viranomaisen mukaan luettuna, rooleista ja tehtävistä rakentamishankkeessa. Uutta on erityisesti päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuuta koskeva säännös. Muilta osin sääntelyä on täsmennetty. Tavoitteena ylipäättänsä on ollut uudistustyön alusta lähtien edistää rakentamisen onnistunutta lopputulosta ja laadukasta rakentamista. Vastuukysymyksiä käsitellään monessa muussakin laissa, joissa usein on kysymys sopimusoikeudellisista reunaehdoista, mutta osin myös pakottavasta kohteen ostajan suojasta esimerkiksi omaisuuden vaihdantatilanteissa. Rakennus- ja suunnittelualalla käytetään laajalti alan keskenään laatimia yleisiä sopimusehtoja. Niistä keskeisimmät ovat Rakennusurakan yleiset sopimusehdot YSE 1998 ja Konsulttitoiminnan yleiset sopimusehdot KSE 2013. Odotettavissa on, että alan sopimusehtoja tullaan rakentamislain säännösten takia ainakin joiltakin osin tarkistamaan. Mahdollista on myös, että Orpon hallitusohjelman myötä sääntelyyn tullaan esittämään muutoksia.

6.1 Rakentamishankkeeseen ryhtyvä

Rakentamishankkeeseen ryhtyvän rooli ja vastuu noudattaa nykyistä sääntelyä. Rakentamishankkeeseen ryhtyvän on rakentamislain 91 §:n mukaan huolehdittava siitä, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan rakentamista koskevien säännösten ja määräysten sekä myönnetyn luvan mukaisesti. Rakentamishankkeeseen ryhtyvällä on oltava hankkeen vaativuuden mukaiset edellytykset sen toteuttamiseen. Saman pykälän 2 momentin mukaan rakentamishankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että rakentamishankkeessa on kelpoisuusvaatimukset täyttävät suunnittelijat ja että muillakin rakentamishankkeessa toimivilla on heidän tehtäviensä vaativuuden edellyttämä asiantuntemus ja ammattitaito. Muilla hankkeessa toimivilla tarkoitetaan lain perustelujen mukaan niitä henkilöitä, joille rakentamislaisissa on säädetty kelpoisuusvaatimuksia, kuten vastavaa työnjohtajaa. Tarvittavina edellytyksinä hankkeen toteuttamiseksi mainitaan perusteluissa muun muassa osaamiseen liittyvät resurssit, joihin kuuluu olennaisena tekijänä myös riittävä aika suunnitteluun ja toteutukseen.

6.2 Pääsuunnittelija

Pääsuunnittelijan rooli on vakiintunut viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Maankäyttö- ja rakennuslakiin omaksuttu pääsuunnittelija ja siihen kuuluva tehtäväkuva aiheutti alkuvuosina hämmennystä, kunnes ala tottui ajatukseen, ettei pääsuunnittelija ole varsinaisesti suunnittelija vaan suunnittelun yhteensovittaja. Sekaannusta saattoi aiheuttaa se, että pääsuunnittelija toimii usein hankkeessa myös rakennussuunnittelijana.

Nykyiseen verrattuna uutta on pääsuunnittelijaa koskevan rakentamislain 92 §:n ohjaus, jonka mukaan pääsuunnittelija voi avustaa rakentamishankkeeseen ryhtyvää rakennus- ja erityissuunnittelijoiden valinnassa. Tämä vastaa RT-korttiin kirjattua käytäntöä pääsuunnittelijan tehtävistä PS18. Pääsuunnittelijan vastuu ei ulotu toisten laatimien suunnitelmien yksityiskohtiin. Pääsuunnittelijan tulee kuitenkin varmistua, että hankkeessa olevat suunnittelijat ovat perillä suunnitelmille asetettavista vaatimuksista ja niitä myös noudattavat. Muilta osin sääntely on säilynyt entisellään. Pääsuunnittelijan tehtävistä säädetään tarkemmin maankäyttö- ja rakennusasetuksen 48 §:ssä, joka jää edelleen voimaan. Ympäristöministeriön ohjeessa rakennustyön suorituksesta ja valvonnasta (12.3.2015) selostetaan myös pääsuunnittelijan ja muiden suunnittelijoiden roolia ja tehtäviä.

6.3 Rakennussuunnittelija

Rakennussuunnittelijasta tuli säännös lakiin vasta vuonna 2014 (41/2014). Sitä ennen rakennussuunnittelijasta oli mainintoja ympäristöministeriön rakentamismääräyskokoelman osan A2 (2002) selostuksissa ja ohjeissa.

Rakennussuunnittelijaa koskeva rakentamislain 93 § vastaa asiasisällöltään nykyistä. Digitaalisuuteen siirtyminen on säännöksessä otettu huomioon niin että rakennussuunnitelmiin vaikuttavien rakennustyönaikaisten muutosten päivittäminen toteumamalliksi tapahtuu suunnitelmamalleina tai muutoin koneluettavassa muodossa toimitettuihin asiakirjoihin. Päävastuullisen toteuttajan velvollisuutena on toimittaa tiedot työmaalla tapahtuneista muutoksista rakennussuunnittelijalle. Nykyiseen tapaan rakennussuunnittelijan on laadittava rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje rakennussuunnitelman sisällön osalta.

6.4 Erityissuunnittelija

Erityissuunnittelijaa koskevassa sääntelyssä ei ole asiallisia muutoksia nykyiseen verrattuna. Erityissuunnittelijalle kuuluu rakentamislain 94 §:n mukaan rakennussuunnittelijan tapaan velvollisuus päivittää laatimansa erityissuunnitelmat toteumamalliksi päävastuulliselta toteuttajalta saatujen tietojen pohjalta.

Lain perusteluissa todetaan, kuinka hankkeesta riippuen erityissuunnittelu voi olla työmäärältänsä laajempikin kuin hankkeen rakennussuunnittelu. Erityissuunnittelu voi myös muodostaa niin laajan kokonaisuuden, että joku erityissuunnittelijoista on syytä nimetä kyseisen suunnittelualan kokonaisuudesta vastaavaksi erityissuunnittelijaksi. Nimeämisen tekee rakentamishankkeeseen ryhtyvä.

Ympäristöministeriön lukuisissa asetuksissa on tarkentavia määräyksiä eri alojen erityissuunnittelijoista ja heille kuuluvista tehtävistä. Esimerkiksi rakennusten vesi- ja viemärlaitteistoista annetun ympäristöministeriön asetuksen (1047/2017) 13 ja 19 §:ssä on määrätty erityissuunnittelijalle yksityiskohtaisia suunnittelutehtäviä.

6.5 Päävastuullinen toteuttaja

Päävastuullista toteuttajaa koskeva sääntely on vastaus edellisen vaalikauden hallitusohjelmakirjaukseen. Kirjaus kuului: ”Rakentamisen toteutusvastuu säädetään pääurakoitsijalle. Tämä pitää sisällään vastuun rakennusvirheistä ja niiden korjaamisesta”. Rakentamislain 95 §:n säännös ei ole näin kategorinen ja jättää rakentamishankkeeseen ryhtyvälle ja muille tahoille laajan harkintavallan, mikä taho tai henkilö yksittäisessä hankkeessa päävastuullisena toteuttajana toimii. Rakennusvirheitä ja niitä koskevaa vastuusääntelyä rakentamislain kautta ei myöskään ole perusteiltaan muutettu. Rakentamisen vastuu on laajakantoinen kysymys, johon kietoutuu lukuisa määrä eri lakeja, vakioituja sopimusehtoja ja oikeuskäytäntöä. Rakentamislaki yksinään ei olisi voinut monimutkaista vastuukokonaisuutta ratkaista. Sopimusvapaudella on myös edelleen tärkeä rooli vastuuta määriteltäessä.

Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuulla tarkoitetaan lain perustelujen mukaan rakennuskohteen toteuttamista suunnitelmien, rakennuskohteen toteuttamista koskevien säännösten, rakentamisluvan ja hyvän rakennustavan mukaisesti. Päävastuullinen toteuttaja ei vastaa suunnitelmista, vaan vastuu niistä kuuluu suunnittelijoille. Säännöksillä tarkoitetaan rakentamislaisissa ja sen nojalla annettuja olennaisia teknisiä vaatimuksia. Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu tarkoittaa perustelujen mukaan koordinointi- ja yhteensovitusvastuuta työmaalla tapahtuvasta toiminnasta vastaavasti kuin pääsuunnittelijalla on vastuu suunnitelmien yhteensopivuudesta. Toteutusvastuu vastaa hengeltään ja luonteeltaan rakentamishankkeeseen ryhtyvän huolehtimisvelvollisuutta sekä suunnittelijoihin ja työnjohtajiin rakentamislaisissa kohdistettua vastuuta.

Rakentamishankkeeseen ryhtyvä harkitsee, nimeääkö työmaalle päävastuullisen toteuttajan. Jos hankkeeseen ryhtyvä on nimennyt päävastuullisen toteuttajan,

ilmoitetaan siitä rakentamislupahakemuksen yhteydessä (RakL 84 §). Hankkeessa voi olla vaihteittain vaihtuva päävastuullinen toteuttaja siten, että vastuun rajat on selkeästi erotettu. Päävastuullista toteuttajaa ei lain perustelujen mukaan voi vaihtaa esimerkiksi kesken rakennuksen pystyttämisen. Muussa tapauksessa hankkeeseen ryhtyvä toimii päävastuullisena toteuttajana itse. Ilmoitukseen on sisällyttävä päävastuullisen toteuttajan suostumus tehtävään. Lain perustelujen mukaan päävastuullinen toteuttaja olisi hyvä nimetä esimerkiksi pientalon tai koulun rakentamishankkeeseen. Nimeäminen perustuu viime kädessä yksityisoikeudelliseen sopimukseen, jolloin vastuu suhteessa hankkeeseen ryhtyvään määräytyy sopimuksen mukaisesti. Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuulla ei rajoiteta eri urakkamuotojen käyttöä. Päävastuullinen toteuttaja voi hankkia vastuuvakuutuksen, mutta laki ei sitä edellytä.

Rakentamisen viranomaisvalvonta ei ulotu seikkoihin, joiden sääntely perustuu muuhun kuin rakentamista koskevaan lainsäädäntöön. Erityisesti näin on laita yksityisoikeudellisten sopimusten osalta. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävä perustuu yleiseen etuun (RakL 100 §). Rakennusvalvonnan tehtäväkuvaa ei sovelleta ottaa kantaa erilaisiin sopimusjärjestelyihin ja niihin sisältyviin vastuisiin. Rakennustyön toteutuksen kokonaisuudesta ja laadusta vastaa päävastuullinen toteuttaja, ei viranomainen. Viranomaiselle ei toimiteta urakka- ja vastaavia sopimuksia, eikä viranomaisella ole velvollisuutta niihin perehtyä vastaavasti kuin viranomaiselle ei kuulu perehtyä suunnittelusopimusiinkaan. Rakentamislain perustelujen mukaan nimeämällä päävastuullisen toteuttajan rakentamishankkeeseen ryhtyvä kaventaisi huolehtimisvelvollisuuttaan päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuun verran. Huolehtimisvelvollisuuden kaventamisen laajuus ja vastuu toteutuksesta riippuu viime kädessä sopimusten sisällöstä. Oletettavaa on, että alan järjestöt ottavat päävastuullista toteuttajaa koskevan, rakentamishankkeen valinnanvapauden piiriin kuuluvan sääntelyn huomioon uusittaessa alan vakiosopimusehtoja. Mahdollista on myös, että rakentamislakia tullaan päävastuullista toteuttajaa koskevilta osin muuttamaan.

Lain perusteluissa arvioidaan, että päävastuullinen toteuttaja olisi työmaalla usein käytännössä sama taho, joka toimii työturvallisuuslain (738/2002) mukaisena pääurakoitsijana tai päätoteuttajana. Päävastuulliseen toteuttajaan sovelletaan myös tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) mukaisia velvoitteita.

6.6 Työnjohto

Vastaavaa työnjohtajaa koskevassa sääntelyssä ei ole sisällöllisiä muutoksia. Vastaava työnjohtaja tarvitaan rakentamislain 96 §:n perusteella rakentamislupaa edellyttävään rakennustyöhön. Jos hankkeessa, joka edellyttää

rakentamislupaa, ei tehdä varsinaista rakennustyötä, ei vastaavaa työnjohtajaa tarvita. Esimerkkinä mainitaan perusteluissa rakennuksen käyttötarkoituksen muutos ilman rakennustyön tekemistä.

Erityisalojen työnjohtajista säädetään rakentamislain 97 §:ssä. Kiinteistön vesi- ja viemärlaitteiston rakentamisesta sekä ilmanvaihtolaitteiston rakentamisesta vastaavat työnjohtajat tarvitaan, jos laitteistojen rakentamisen vaatavuus sitä edellyttää. Myös muiden erityisalojen työnjohtajista voi rakennusvalvontaviranomainen määrätä rakentamisluvassa, aloituskokouksessa tai erityisestä syystä rakennustyön aikana, jos rakennustyö tai osa siitä on vaativa.

6.7 Myötävaikutusvelvollisuus

Myötävaikutusvelvollisuutta koskeva rakentamislain 98 § on uutta sääntelyä. Oikeusohje on määräysluonteisuudestaan huolimatta (”on tehtävä”) enemmän tavoitteellinen eikä poista hankkeen eri osapuolten omaa vastuuta eikä luo omaa itsenäistä vastuuperustetta. Varsinkin laiminlyöntitilanteissa säännöksestä saa tukea, kun jälkikäteen selvitetään eri osapuolten roolia ja toimintaa. Tarkoituksena viime kädessä on kuitenkin kannustaa tekemään tuloksellista yhteistyötä ja edellytysten luomista rakentamishankkeen laadukkaalle toteuttamiselle.

7 Rakennusvalvonnan järjestäminen

Rakentamislaki ei tuonut periaatteellista muutosta rakennusvalvontaan lakisäänteisenä kunnallisena toimintona. Kunnan rakennusvalvontaviranomaista voidaan kutsua millä nimellä tahansa. Mikä tahansa monijäseninen toimielin, tai toimielimen jaosto, kunnanhallitusta lukuun ottamatta, voidaan kunnan hallintosäännössä määrätä **kunnan rakennusvalvontaviranomaiseksi** (RakL 99 §). Kuntalain 84 §:n säännös sidonnaisuuksien ilmoittamisesta koskee alueidenkäyttölaissa ja rakentamislaisissa tarkoitettuja tehtäviä hoitavan toimielimen jäseniä.

Toimivallan siirtoon sovelletaan kuntalakia. Kuntalain 8 luvussa säädetään kuntien yhteistoiminnasta ja viranomaisen toimivallan siirrosta osana kuntien yhteistoimintaa. Hallintopakkoa koskevaa asiaa ei saa siirtää viranhaltijan ratkaistavaksi.

7.1 Rakennusvalvonnan tehtävät

Myös **rakennusvalvontaviranomaisen tehtäviä** koskeva sääntely on pysynyt periaatteessa ennallaan. Tehtävistä säädetään nykyisestä poiketen asetuksen sijaan laissa (RakL 100 §).

Lähtökohtana rakennusvalvontaviranomaisen tehtäville on yleinen etu. Lain perustelujen mukaan sillä tarkoitetaan korostaa sitä, että rakentamisen kaikinpuolinen onnistuminen yksityiskohtia myöten ei voi olla julkisen vallan vastuupiiriin viime kädessä kuuluva kysymys. Rakentamisen määräykset kuvastavat kulloinkin vallalla olevaa käsitystä siitä, mitkä ovat turvallisuuden ja terveellisyiden vähimmäisvaatimukset, joita pitää noudattaa. Viranomaiselle kuuluu osaltaan huolehtia, että näitä vähimmäisvaatimuksia noudatetaan. Keskeistä on suunnitelmien laatu sekä rakennustyön toteutus ammattitaitoisesti ja suunnitelmien mukaisesti. Rakennusvalvontaviranomaisen ydintehtäviä on huolehtia suunnittelijoiden ja rakennustyön johtotehtävissä toimivien kelpoisuuden toteutumisesta. Lain edellyttämässä tilanteissa viranomaisen tulee määrätä erityismenettelyistä sekä muista laissa säädetyistä toimenpiteistä, joilla varmistetaan turvallinen ja terveellinen rakentamiskohde.

Lupien käsittely toteuttaa kaavojen noudattamisen valvontaa. Samaa tarkoituksena toteutetaan myös rakennetun ympäristön ja rakennusten kunnossapidosta ja hoidosta huolehtimisella ja huolehtimalla osaltaan, mitä alueidenkäyttölaissa ja rakentamislaisissa tai niiden nojalla säädetään tai määrätään rakennustoiminnasta. Kaavasta ei voi pääsääntöisesti seurata taannehtivia velvoitteita. Tilanne muuttuu toiseksi, kun olemassa olevaan rakennukseen kohdistetaan lupaa edellyttäviä rakentamistoimenpiteitä. Kaavassa voidaan antaa tarkentavia määräyksiä, miltä osin kaavaa tulee tällöin noudattaa. Myös jos esimerkiksi rakennuksen tai sen osan käyttötarkoitusta halutaan olennaisesti muuttaa eikä muutos täytä rakennuskohteen valmistumisen jälkeen voimaan tulleen kaavan käyttötarkoitusta koskevia määräyksiä, joudutaan harkitsemaan poikkeamisen mahdollisuutta tai viime kädessä muuttamaan kaavaa. Rakentamismääräykset muuttuvat ajan myötä. Muuttuneita ja rakennuskohteen valmistumisen jälkeen voimaan tulleita rakentamismääräyksiä pitää noudattaa, kun rakennuskohteeseen tehdään luvanvaraisia korjauksia ja muutoksia. Tulkintaongelmia voi syntyä tilanteissa, joissa kaavaa ajallisesti myöhemmän asetuksen määräys on ristiriidassa kaavamääräyksen kanssa. Kun uutta kaavaa laaditaan, ei siihen pidä ottaa määräyksiä, joista jo säädetään valtakunnallisissa rakentamismääräyksissä. Yksityisoikeudelliset tontinluovutus sopimukset ovat kaavaa sopivampi instrumentti, jos esimerkiksi halutaan säädellä asuntojen kokoa asetukselta poikkeavalla tavalla. Juridisesti lainvoimainen kaava on luonteeltaan hallintopäätös eikä normi. Lainvoimaista hallintopäätöstä noudatetaan ilman perustuslaissa säädettyä normikontrollia. Lain lähtökohtana on, että myös luvanvaraisuuden ulkopuolelle jäävissä rakentamishankkeissa tulee voimassa olevia määräyksiä noudattaa. Niiden noudattamista ei kuitenkaan viranomaisen valvo, vaan asia jää hankkeeseen ryhtyvän vastuulle. Kaavassa olevat rakennusta mahdollisesti koskevat suojelumääräykset vaikuttavat nekin rakennetun ympäristön ja rakennusten kunnossapidon laajuuteen ja velvoitteisiin, vaikkei mitään lupaa edellyttäviä rakentamistoimenpiteitä toteutettaisi.

Rakennuksen kunnossapitovelvollisuus on rakentamislain keskeisiä periaatteita entiseen tapaan. Kunnossapitovelvollisuuden laiminlyöntiin voidaan ja tulee puuttua riittävän ajoissa, jotta rakennus ei kunnossapidon laiminlyönnin takia muutu korjaus- ja käyttökelvottomaksi. Ongelmallisia ovat tilanteet, joissa rakennuksen omistajalta puuttuvat käytännössä taloudelliset edellytykset rakennuksen hoitamiseen. Laukaan maneesin 13.2.2013 sortumasta seurasi rikosprosessi, jossa rakennustarkastaja tuomittiin tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta. Korkein oikeus toteaa tuomiossaan, että jälkivalvontaan kuuluvaa tarkastusoikeutta ei ole rajattu kunnossapitovelvollisuuden laiminlyöntitilanteisiin, vaan se on ulotettu myös säännöstenvastaiseen rakentamiseen (**KKO 2018:90**).

Nykyiseen tapaan kunnan hallintosäännössä voidaan määrätä kunnan muiden viranomaisten osallistumisesta rakennusvalvontaan sekä rakennussuunnitelmien kaupunkikuvallisen ja teknisen tarkastuksen järjestämisestä. Monissa varsinkin suuremmissa kaupungeissa on jo vuosikymmenten ajan ollut erityyppisiä ja eri tavoin kokoonpantuja toimielimiä ottamassa ennakollisesti kantaa rakentamisen kaupunkikuvallisiin ja teknisiin erityiskysymyksiin. Toimielimissä voi olla jäsenenä sekä viranhaltijoita että luottamushenkilöitä.

Oikea-aikaisella ja asiantuntevalla ennakkoneuvonnalla kunta voi tehokkaasti edistää ja kannustaa saavuttamaan rakentamisen hyvä lopputulos. Lupakynnyksen rakentamislain myötä noustessa on arviona ollut, että ohjauksen ja neuvonnan merkitys entisestään korostuu. Kunnan velvollisuudeksi säädetty rakentamisen yleinen ohjaus ja neuvonta ei kuitenkaan tarkoita, että kunnan tehtävä ulottuisi rakentamishankkeiden yksityiskohtiin ja sellaisiin kysymyksiin, jotka selkeästi kuuluvat esimerkiksi suunnittelijoille.

7.2 Viranomaisvalvonnan laajuus

Rakentamishankkeen vaativuutta koskeva rakentamislain 101 § on uutta sääntelyä. Käytännössä vaativuusluokittelu on tähän mennessä seurannut suunnittelu- ja työnjohtotehtäville säädettyä neliportaista asteikkoa ja linkittynyt siihen.

Uusi, nimenomaisesti hankkeiden vaativuutta säätelevä joustava kriteeristö auttaa hahmottamaan viranomaisen suhteutetun valvonnan laajuutta. Pykälän kolmessa eri kohdassa määriteltyjen kriteerien avulla julkinen rakennusvalvonta voi suhteuttaa toimintaansa kohdennetummin ja suunnata niukkoja voimavarojansa kriittisiin hankkeisiin. Vähemmän riskilliset kohteet voidaan säännöksen turvin jättää muita enemmän rakentamishankkeeseen ryhtyvän huoleksi. Hankkeen laajuus ja koko yksinään ei korreloi vaativuuden kanssa. Lain perusteluissa todetaan, että suuri ja kallis kohde voi olla suunnitteluratkaisuiltansa yksinkertainen ja noudattaa hyväksi havaittuja periaatteita. Vastaavasti pieni kohde voi ennen kokemattomia ratkaisuja sisältäessään olla vaativa. Käyttötarkoitus ja rakennusta käyttävien määrä vaikuttavat hankkeen vaativuuteen. Erityisasemassa ovat julkiset palvelurakennukset, joista osa on sellaisia, ettei niiden käyttö perustu pelkkään vapaaehtoisuuteen. Myös rakennuspaikan olosuhteilla on vaikutusta hankkeen vaativuuteen samoin kuin mahdollisilla suojelu- tai muilla rakennushistoriallisilla näkökohdilla.

Viranomaisvalvonnan laajuutta koskeva rakentamislain 102 § viittaa edeltävään 101 §:ään, joka tulee ottaa huomioon. Ensimmäistä kertaa lain tasolla säädetään, että rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on sattumanvaraisin

tarkastusmenettelyin valvoa, että vastuulliset tahot täyttävät velvollisuutensa. Säännös on merkittävä uusi avaus ja velvoittaa viranomaisen suuntaamaan toimintaansa aiemmasta poiketen myös niin, ettei kaikista tarkastuksista ja työmaakäynneistä ilmoiteta etukäteen. Lain perusteluissa korostetaan, että jatkossa olisi tarpeen merkittävästi laajentaa ennalta ilmoittamattomien viranomaistarkastusten määrää. Nykyisen kaltaisista katselmuksista ei ole kuitenkaan tarkoitus kokonaan luopua. Hankkeen vaativuuden arvioinnin kautta viranomaisen voi kohdennetummin arvioida, milloin hankkeeseen on syytä käyttää enemmän julkisia voimavaroja ja milloin selvittää painotetummin hankkeeseen ryhtyvän omin voimavaroin.

Kun viranomaisen havaitsee joko pistokokeenomaisissa tai säännönmukaisissa tarkastuksissa epäkohtia ja laiminlyöntejä, on viranomaisen niihin myös reagoitava. Laissa tästä olevalla maininnalla halutaan korostaa viranomaiselle myös kuuluvia velvoitteita (RakL 102.1 §). Havaittuihin epäkohtiin puuttumatta jättäminen voi aiheuttaa viranomaiselle kielteisiä seuraamuksia ja viime kädessä korvausvastuun. Vastuukysymyksiä säädellään rakentamislain 8 luvussa, ja myös esimerkiksi vahingonkorvauslaissa.

Uutta on myös lakiin kirjattu nimenomainen säännös, jonka mukaan rakennusvalvontaviranomainen ei vastaa rakentamisen laadusta. Säännös rajaa viranomaisen vastuun ulkopuolelle seikat, joissa ei edes lähtökohtaisesti ole kysymys yleisestä edusta, vaan asioista, joissa rakentamishankkeeseen ryhtyvä käyttää omassa intressipiirissensä olevaa yksityisautonomista valtaansa ja harkintaansa. Julkisen vallan tehtävänä ei voi olla pakottaa ketään vastoin tahtonsa viranomaismääräyksiä ylittävään laatuun. Viranomaisen on kuitenkin huolehdittava, että hankkeessa käytetään ulkopuolista tarkastusta ja erityismenettelyä silloin, kun hankkeen tai tehtävän vaativuus sitä edellyttävät (RakL 102.2 §).

7.3 Rakennustarkastajan virka

Rakennustarkastajan viran sääntely vastaa nykyistä (RakL 103 §). Perusratkaisuna on kunnan oma rakennustarkastaja. Vapaaehtoisesti kunnat voivat sopia yhteistyöstä ja myös siitä, että kahdella tai useammalla kunnalla on yhteinen rakennustarkastaja. Uutta rakentamislaisissa on rakennustarkastajalle säädetty velvoite ylläpitää osaamistaan rakennusvalvontatehtävien hoitoon vaikuttavista säännöksistä ja määräyksistä sekä rakentamisen teknisistä ratkaisuista. Osamisen ylläpitovaatimus toteutuu käytännössä osallistumalla esimerkiksi vuotuisiin alan koulutustapahtumiin. Petteri Orpon hallitusohjelmassa ”Vahva ja välittävä Suomi” (20.6.2023) on kirjaus: ”Käynnistetään rakennusvalvontauudistus, jonka tavoitteena on varmistaa, että rakennusvalvontatoimessa on joka puolella

Suomea riittävä osaaminen ja palvelutaso sekä mahdollisimman yhtenäiset tulkinnot”.

Rakennustarkastajalta vaadittava koulutus on ennallaan ja vastaa nykyistä, asetuksessa olevaa sääntelyä. Rakennustarkastajalla on oltava tehtävään soveltuva rakennusalan korkeakoulututkinto. Lisäksi hänellä on oltava kokemusta rakennussuunnitteluun ja rakennustyön suoritukseen liittyvistä tehtävistä (RakL 103.2 §). Maankäyttö- ja rakennusasetuksen siirtymäsäännös, jonka mukaan rakennustarkastajana voi toimia ennen asetuksen voimaantuloa (1.1.2000) rakennustarkastajan virkaan nimitetty henkilö tai henkilö, joka täyttää aikaisemman asetuksen 158 a §:ssä rakennustarkastajalle säädetyt kelpoisuusvaatimukset, jää edelleen voimaan (MRA 108 §). Kunnat voivat kuitenkin hallintosäännössään asettaa rakennusasetuksen 158 a §:ssä säädetyä vähimmäispätevyyttä korkeampia vaatimuksia rakennustarkastajan viralle.

Rakennustarkastajan itsenäistä asemaa koskeva sääntely on nykyistä vastaava (RakL 104 §). Rakennustarkastajan tehtävät ovat julkisen viranomaisen vastuulla hoidettavia ja julkisen vallan käyttöä sisältäviä. Rakennustarkastajan tehtäviä hoidetaan virkasuhteessa. Lainsäädäntö ei mahdollista rakennusvalvonnalle kuuluvien lupa-asioiden valmistelu- ja tarkastustehtävien hoitamista yksityisten asiantuntijoiden ja konsulttien toimesta. Poikkeuksena ovat asiantuntijatarkastus, ulkopuolinen tarkastus, erityismenettely ja rakennuttajavalvonta, joista säädetään rakentamislain 10 luvussa. Rakentamislaki suhtautuu pikemminkin entistä tiukemmin kysymykseen, miltä osin lupaprosessiin kuuluvia tehtäviä voi hoitaa muu kuin viranomainen. Tämä näkyy muun muassa naapurien kuulemisessa. Eduskunnan ympäristövaliokunnan mietinnön mukaisesti laista poistettiin nimenomainen maininta kunnan järjestämän kuulemisen tarpeettomuudesta siltä osin kuin luvan hakija on esittänyt luotettavan selvityksen naapurien kuulemisesta (RakL 63 §). Lupaviranomainen joutuu entistä huolellisemmin arvioimaan, onko naapurien kuuleminen hallintolain 34 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla viranomaisen toimesta ilmeisen tarpeetonta.

Kunta itse tai muut julkisyhteisöt eivät ole erityisasemassa rakennusvalvontaviranomaisen kannalta. Rakennustarkastajan riippumattomuus korostuu helposti tilanteissa, joissa kunta itse on luvanhakijana. Rakennusvalvonnassa käsiteltävät asiat ja tehtävät päätökset ovat tyypillisesti kuntalain 92 §:n tarkoittamia asioita, joita ei koske mahdollisuus ottaa asia ylemmän toimielimen käsiteltäväksi.

Rakennustarkastaja on rakentamislakiin perustuvissa tehtävissään kunnan rakennusvalvontaviranomaisen alainen ja hoitaa tehtävänsä itsenäisesti rakentamislain ja viranomaistoimintaa yleisesti koskevissa säännöksissä edellytetyllä tavalla (RakL 104.1 §). Hyvän hallinnon perusteista säädetään hallintolain 2 luvussa. Hallintolain lisäksi on noudatettavana lukuisa määrä muitakin julkista

hallintoa sääteleviä lakeja, kuten laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, kielilaki, tietosuojalaki, uhkasakkolaki, yhdenvertaisuuslaki jne.

Nykyiseen tapaan on rakennustarkastajan ja rakennusvalvontatehtäviä suorittavan muun viranhaltijan rakentamislain toimeenpanoon liittyviä tehtäviä suorittaessaan pyydettäessä todistettava henkilöllisyytensä ja virka- asemansa. Sama koskee markkina- valvontaviranomaista, jonka rakennustuoteasetuksen mukaisista tehtävistä säädetään rakentamislain 15 luvussa.

8 Rakennustyön suoritus

Rakennustyön suoritusta koskevat säännökset on koottu rakentamislain 10 lukuun. Merkittävimmät muutokset nykyiseen verrattuna painottuvat laadunvarmistusselvitykseen, ulkopuoliseen tarkastukseen ja erityismenettelyyn, joiden edellyttäminen tulee osin velvoittavaksi. Seuraavassa tarkastellaan lähinnä rakentamislain nykyisestä muuttunutta sääntelyä.

8.1 Viranomaisvalvonta on suhteutettua

Rakennustyön viranomaisvalvonta noudattaa edelleen suhteutetun valvonnan periaatetta (RakL 105 §). Viranomaisvalvonta ei ole kaiken kattavaa. Rakennustyönaikainen valvonta alkaa luvanvaraisen rakennustyön aloittamisesta ja päättyy loppukatselmukseen (RakL 105.2 §). Rakennustyön aloittamisesta säädetään lain 108 §:ssä ja loppukatselmuksesta 122 §:ssä. Valvonta kohdistuu viranomaisen päättämässä työvaiheissa ja laajuudessa rakentamisen hyvän lopputuloksen kannalta merkittäviin seikkoihin. Valvontaa suhteutetaan rakentamishankkeen vaativuudelle 101 §:ssä määriteltyjen kriteerien avulla.

Rakentamislaisissa on joiltakin osin täsmennetty, minkä tahon velvollisuuksiin rakennustyön eri vaiheista ilmoittaminen on. Aloittamisilmoituksen tekeminen tilanteessa, jossa ei ole pidetty aloituskokousta, kuuluu rakentamishankkeeseen ryhtyvälle (RakL 108 §). Rakennustyötä valmistelevalta toimenpiteestä on ilmoitusvelvollinen rakennusvalvontaviranomaiselle päävastuullinen toteuttaja (RakL 109 §). Jos päävastuullista toteuttajaa ei ole erikseen nimetty, vastaa rakentamishankkeeseen ryhtyvä itse päävastuullisen toteuttajan tehtävistä. Valmistelevalta toimenpiteestä vaadittavalla ilmoittamisvelvoitteella ennen toimenpiteen aloittamista varmistetaan se, että valmisteleva toimenpide rajoittuu tulevan rakentamisen kannalta välttämättömiin toimenpiteisiin. Viranomaisen antaa sille toimitettavan ilmoituksen perusteella ohjausta, minkälaiset ja missä laajuudessa suoritettavat toimenpiteet ovat mahdollisia. Rakentamislain yhteydessä muutetun maa-aineslain 4 §:n uudella 2 momentin säännöksellä (764/2023) vältetään mahdollisten kaksinkertaisten menettelyjen soveltaminen toimenpiteisiin, jotka liittyvät lainvoimaisen asemakaavan toteuttamiseen liittyvään rakentamista valmistelevaan kaivamiseen tai louhintaan.

Laadunvarmistusselvityksen vaatimiseen tulee nykyisestä poiketen velvoite rakentamislain 111 §:n 1 momentin säättämässä tilanteissa. Laadunvarmistusselvitystä on edellytettävä, jos rakentamishanke tai osa siitä on poikkeuksellisen tai erittäin vaativa tai jos aloituskokouksessa sovittujen menettelyjen perusteella ei voida perustellusti olettaa, että rakentamisessa saavutetaan rakentamista koskevien säännösten ja määräysten mukainen lopputulos. Jos vain osa rakentamishankkeesta on poikkeuksellisen tai erittäin vaativa, on laadunvarmistusselvitystä edellytettävä vain tältä osin. Myös muissa tilanteissa rakennusvalvontaviranomainen voi edellyttää rakentamishankkeeseen ryhtyvältä erillistä laadunvarmistusselvitystä toimenpiteistä rakentamisen laadun varmistamiseksi. Lain perustelujen mukaan selvityksen tarvetta harkittaessa rakennusvalvontaviranomainen ottaisi huomioon hankkeeseen tai sen osaan liittyvät seikat, esimerkiksi rakennuksen turvallisuuteen, terveellisyyteen tai pitkäaikaiskestävyyteen eri rakennusvaiheissa liittyvät riskit, rakennustyömaan sää- ja olosuhdesuojaukseen liittyvät seikat, rakennuksen korjaus- tai muutostyössä rakennuksen kuntotutkimuksen ja rakentamishankkeeseen ryhtyvän oman tai sopimusjärjestelyin hankitun valvonnan riittävyyden sekä päävastuullisen toteuttajan käytössä olevan henkilöstön osaamisen. Laadunvarmistusselvityksessä voidaan hyödyntää esimerkiksi Kuivaketju 10 -toimintaohjetta.

Viranomaiskatselmuksia ja viranomaistarkastuksia koskeviin rakentamislain 112 ja 113 §:iin on lisätty viittauksina maininnat hallintolain asianomaisten säännösten soveltamisesta. Katselmusten osalta viittaus kohdistuu hallintolain 38 §:ään. Erityisesti huomioon on otettava kielto toimittaa katselmusta kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa, ellei laissa erikseen toisin säädetä. Rakentamislain 112 §:n täsmennyksen perusteella katselmus voidaan nykyiseen tapaan toimittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa vain, jos se on välttämättöntä katselmuksen kohteena olevan asian selvittämiseksi. Lisätarkennuksena on, että katselmus voi kohdistua ainoastaan rakentamisluvan varaisen rakennustyön mukaisiin tiloihin. Samansisältöiset tarkennukset ovat rakennustyön aikaisia viranomaistarkastuksia koskevassa rakentamislain 113 §:ssä, jossa viitataan hallintolain 39 §:ään. Hallintolain tarkastuksia koskeva 39 § edellyttää tarkastuksen aloittamisajankohdasta ilmoittamista asianosaiselle, jota asia välittömästi koskee, jollei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteutumista. Rakentamislain tavoitteena on ottaa käyttöön myös sattumanvaraisia tarkastusmenettelyjä (RakL 102 §). Niistä etukäteen ilmoittaminen johtaisi helposti tarkastuksen tarkoituksen toteutumisen vaarantumiseen eikä etukäteisilmoittamista niiden osalta hallintolain säännökset huomioon ottaen ole tarpeen tehdä. Tapauskohtainen harkinta etukäteisilmoituksesta voi kuitenkin olla tarpeen. Mahdollista on myös julkaista sattumanvaraisten tarkastusten toimittamisesta etukäteen tiedote kunnan verkkosivuilla. Tämäntapaista käytäntöä on jo tähänkin mennessä noudatettu esimerkiksi kuntien niin sanotuista kevätkatselmuksista, joissa on kysymys rakennusten ja tonttien siisteyden valvonnasta.

Rakentamislain 148 §:n säännös **tarkastusoikeudesta** oikeuttaa kunnan rakennusvalvontaviranomaisen rakentamislain mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi päästä rakennuskohteeseen ja suorittaa siinä tarkastuksia ja tutkimuksia. Oikeus ulottuu myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin, jos se on välttämätöntä hengen, terveyden, omaisuuden tai ympäristön suojelemiseksi tai valvontaviranomaisella on perusteltu syy epäillä rakennuksen kunnonapidon tai ympäristönhoidon laiminlyöntiä, rakennustyö on jätetty kesken tai rakennuksen käyttämisestä on luovuttu. Tällaisesta, käynnissä olevaan rakentamistyöhön liittymättömästä tarkastuksesta pitää ilmoittaa vähintään yhtä vuorokautta aikaisemmin. Rakentamislain 149 § koskee ulkopuolisen henkilön käyttämistä viranomaisen apuna lain 148 §:ssä tarkoitettua tehtävää suoritettaessa.

8.2 Ulkopuolinen tarkastus ja erityismenettely

Ulkopuolista tarkastusta koskevaan rakentamislain 115 §:ään on tullut tiukennus siltä osin, milloin ulkopuolisen tarkastuksen vaatiminen ei enää ole lupaviranomaisen vapaassa harkinnassa. Ulkopuolista tarkastusta on ensinnäkin vaadittava, jos rakentamisessa havaitaan tai epäillään tapahtuneen virhe tai laiminlyönti, jonka vaikutuksia tai korjaamista ei voida luotettavasti arvioida tai toteuttaa ilman ulkopuolista tarkastusta. Toiseksi ulkopuolista tarkastusta on myös vaadittava, jos korjaus- ja muutostyössä havaitaan vaurioita ja rakenteita, joita ei ole suunnitelmissa huomioitu. Eduskunnan ympäristövaliokunta katsoi, ettei säännöksessä ole syytä olla mainintaa vaatimuksesta annettavasta kirjallisesta päätöksestä. Asiaan sovelletaan hallintolain 43 §:n säännöstä, jonka mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti. Suullisena päätös voidaan antaa, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Suullinen päätös on viipymättä annettava myös kirjallisena oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoitukseineen.

Erityismenettelyä on rakentamislain 116 §:n mukaan edellytettävä pykälän 2 momentissa säädetyissä tilanteissa. Jos kohteeseen liittyy erityinen riski siitä, että rakenteellisen turvallisuuden, paloturvallisuuden, terveellisuuden tai rakennusfysikaalisen toimivuuden vaatimuksia ei saavuteta tai että kulttuurihistoriallisia arvoja menetetään, on erityismenettelyä edellytettävä. Erityismenettely on tarkoitettu käytettäväksi kolmella ylimmällä hankkeiden vaativuustasolla. Tavanomaisen ja vähäisen tason hankkeissa erityismenettelyä ei sovelleta. Muutoin sääntely erityismenettelyn osalta on nykyistä vastaava. Rakentamislain tavoitteena on, että erityismenettelyä käytetään aina kun hankkeeseen liittyvät riskit siihen antavat aiheutta. Käytännössä on havaittu tarpeetonta arkuutta erityismenettelyn vaatimisessa. Myös mahdollisuutta määrätä rakennuksen käytönaikaisesta seurannasta olennaisten teknisten vaatimusten toteutumisen

seuraamiseksi erityismenettelyn kohteena olevien rakenteiden tai rakennuksen ominaisuuksien osalta on tarvittaessa uskallettava käyttää. Lain perustelujen mukaan käytönaikainen seuranta soveltuu erityisen hyvin tilanteisiin, joissa on kysymys koerakentamistyyppisistä ratkaisuksista.

8.3 Rakennustyön aikaiset poikkeamiset

Suunnitelmasta poikkeamista rakennustyön aikana koskeva rakentamislain 117 § noudattaa nykyistä sääntelyä. Jos poikkeaminen ei sen laatu ja lupaharkintaa koskevat säännökset ja määräykset huomioon ottaen merkitse luvan olennaista muuttamista eikä vaikuta naapurien asemaan, voi suostumuksen antaa myös aloituskokouksessa (**KHO 2023:67**). Suostumusmenettelyyn ei liity naapureiden kuulemista eikä muutoksenhakumahdollisuutta. Lupaviranomainen voi luonnollisesti halutessaan kuulla naapureita helpottaakseen omaa arviointiansa naapurivaikutuksista.

8.4 Rakennustuotteiden uudelleen käyttäminen

Rakennustuotteiden ominaisuuksia koskevaan rakentamislain 121 §:ään on lisätty säännös rakennustuotteiden uudelleen käyttämisestä tai materiaalina hyödyntämisestä. Velvoite kohdistuu rakennustuotteen valmistajaan, jonka on jätelain (646/2011) 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla huolehdittava rakennustuotteen suunnittelusta ja valmistuksesta ominaisuuksiltaan kestäväksi ja korjattavaksi sekä sellaiseksi, että rakennuskohteesta purettuna sitä voidaan käyttää uudelleen rakentamisessa tai materiaalina hyödynnettävissä olevilta osiltaan. Jätelain 9 § koskee erityisesti tuotteen valmistajan huolehtimisvelvollisuuksia käyttää muun muassa säästeliäästi raaka-aineita ja välttää valmistuksessa ympäristölle ja terveydelle haitallisia aineita sisältävien raaka-aineiden käyttöä jne. Velvoitteita kohdistetaan myös tuotteen markkinoille saattajaan ja jakelijaan. Rakentamislain 121 §:n 2 momentin säännös kilpailee EU:n rakennustuoteasetuksen (305/2011) ja Suomen kansallisen, rakennustuotteiden tuotehyväksynnästä annetun lain (954/2012) kanssa. Viimeksi mainitut ovat kunnan rakennusvalvonnalle ensisijaisesti sovellettavia ja rakentamislain 121 §:n 2 momentti ei voi käytännössä synnyttää rakennusvalvontaviranomaiselle uutta huomioon otettavaa rakennustuotteiden valvontatehtävää.

8.5 Loppukatselmus

Loppukatselmusta koskevassa rakentamislain 122 §:ssä on lain digitaalisuutta ja valtakunnallista rakennetun ympäristön tietojärjestelmää (RYHTI) toteuttavana loppukatselmuksen toimittamisen edellytyksenä, että rakennuskohteen toteutusta vastaavat rakennussuunnitelmat ja erityissuunnitelmat on toimitettu

kunnalle toteumamallina tai muutoin koneluettavassa muodossa. Selventävänä uutena edellytyksenä on lisäksi, että toteutuksen aikaisille poikkeamisille on saatu kunnan lupa tai hyväksyntä. Muilta osin loppukatselmuksen toimittamisen sääntely noudattaa nykyistä. Myös osittaisesta loppukatselmuksesta ja suorituskyvyttömyysvakuuden toteamisesta säädetään rakentamislaisissa nykyiseen tapaan (RakL 123 ja 124 §). Suurin uudistus liittyy rakennustöiden loppuunsaattamiseen sisältyy rakentamislain 144 §:n keskeneräistä rakennustyötä koskevaan säännökseen. Töiden valmiiksi saattamiseen on asetettu kymmenen vuoden määräaika luvan myöntämisestä, jonka kuluttua rakennusvalvontaviranomaisen on reagoitava tavalla tai toisella. Säännöksellä pyritään ratkaisemaan niin sanottujen pitämättömien loppukatselmusten ongelmaa.

9 Rakentamiseen liittyvät järjestelyt

Rakentamislain 11 luvun säännöksissä rakentamiseen liittyvistä järjestelyistä ei ole olennaisia muutoksia nykyiseen. Autopaikkojen järjestämistä koskeva säännös on laajennettu koskemaan **ajoneuvopaikkojen** järjestämistä (RakL 126 §). Ajoneuvoilla tarkoitetaan moottorivoimalla kulkevien laitteiden lisäksi polkupyöriä ja esimerkiksi rollaattoreita.

Jätehuoltotilojen järjestämisvelvoite kohdistuu rakentamishankkeeseen ryhtyvään (RakL 127 §). Täsmennyksenä todetaan, ettei jätehuolto saa aiheuttaa haittaa terveyden ja ympäristön lisäksi myöskään turvallisuudelle. Jätehuoltotilojen järjestämistä koskeva asetuksen säännös on edelleen sovellettavana (MRA 56 §). Asuin-, majoitus- ja työtiloista annetun asetuksen 9 §:n mukaan muun muassa jätehuoltotilojen sijoitus ja huoltoajo piha-alueella on järjestettävä siten, etteivät ne aiheuta häiriötä tai vaaraa asumiselle ja piha-alueen muulle käytölle. Myös pelastuslain jäteastioita koskevat säännökset pitää ottaa huomioon

Kiinteistön yhteisjärjestelyä koskevasta säännöksestä on poistettu säännös muiden kiinteistön omistajien tai haltijoiden kuulemisesta. Kuulemiseen sovelletaan hallintolain 34 §:ää. Rakentamislaki noudattaa lähtökohtana sitä, ettei siinä erityislakina ole tarpeen säätää poikkeavasti yleislaista, kuten hallintolaista, jo muutoinkin noudatettavana olevista ja viranomaista velvoittavista oikeusohjeista. Rakentamislain soveltajilta edellytetään tarkkuutta ja hallinnossa noudatettavien yleislakien osaamista.

10 Rakennuksen käyttö ja kunnossapito

Rakennuksen käyttöä ja kunnossapitoa koskeva rakentamislain 12 luku sisältää kolme pykälää, joissa säädetään rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjeesta, rakennuksen kunnossapidosta ja kunnossapidon laiminlyönnistä. Suuria muutoksia nykyiseen ei ole.

10.1 Suojellut rakennukset

Suojeltuja rakennuksia koskeva velvoite ottaa kunnossapidossa huomioon rakennussuojelusta johtuvat vaatimukset on laajennettu koskemaan kaavasuojelun ja rakennusperintölain mukaisen suojelun lisäksi yleisesti kaikkia lain nojalla suojeltuja rakennuksia. Kirkkolaki (652/2023) ja ortodoksisesta kirkosta annettu laki (985/2006) sisältävät säännöksiä kirkollisten rakennusten suojelusta. Uutena lisäyksenä on myös, ettei rakennussuojelusta johtuvien vaatimusten huomioon ottaminen saa heikentää rakennuksen turvallisuuteen tai terveellisyysyteen liittyvää ylläpitoa. Suojelusta huolimatta rakennuksen on oltava sen käyttäjille jatkuvasti myös turvallinen ja terveellinen. Mitä tarkemmin suojellusta rakennuksesta on kysymys, sitä hienovaraisempia tulee lain perustelujen mukaan kaikkien kunnossapito- ja ylläpitotoimenpiteiden olla. Tarvittaessa korjauksista tulee neuvotella etukäteen museoviranomaisen kanssa, vaikkei korjausten lupakynnys ylittyisikään.

10.2 Rakennetun ympäristön hoito

Rakennetun ympäristön hoitoa koskeva rakentamislain 13 luku käsittää neljä pykälää. Sääntely noudattaa pääosin nykyistä. Pieniä täsmennyksiä on tehty. Suurin muutos koskee aloitetulle rakennustyölle säädettyä kymmenen vuoden määräaikaan työn loppuun saattamiseksi. Kevyttä rakennelmaa ja pienehköä laitosta koskevaa omaa pykälää ei rakentamislaisissa ole.

Huolehtimisvelvollisuus jalankulun ja pyöräilyn väylien säilyttämisestä liikkumiseen esteettöminä ja turvallisina on rakentamislaisissa kohdistettu nykyistä täsmällisemmin koskemaan osaltaan sekä valtiota että kuntia (RakL 142 §).

Ylipitkiksi venähtäviä rakennustyömaita suitsimaan on rakentamislaisissa kymmenen vuoden enimmäisaika saattaa työt valmiiksi. Määräaika on säädetty alkamaan luvan myöntämisestä. Käytännössä määräaika on syytä laskea siitä, kun lupapäätös on saanut lainvoiman. Määräajan umpeuduttua on rakennusvalvontaviranomaisen velvoitettava rakentamishankkeeseen ryhtyvä määräajassa saattamaan työ loppuun taikka ryhtymään muihin toimenpiteisiin, jotka terveellisyyden, turvallisuuden taikka ympäristölle aiheutuvan haitan tai häiriön vuoksi on tarpeen (RakL 144 §). Määräys kohdistetaan rakentamishankkeeseen ryhtyvään tai muuhun tahoon, jolla on oikeudellinen ja tosiasiallinen mahdollisuus toimenpiteen suorittamiseen. Rakennustyön loppuunsaattamista varten voi lupaviranomainen pidentää määräaikoja enintään kolmella vuodella kerrallaan (RakL 77 §). Loputtomiin pidennyksiin ei ole syytä suostua.

11 Pakkokeinot ja seuraamukset

Rakentamislain sanktioita sääntelevä 14 luku pohjautuu pitkälti nykyiseen sääntelyyn.

11.1 Ulkopuolinen viranomaisen apuna

Ulkopuolisen henkilön käyttäminen viranomaisen apuna viranomaisen suorittaessa rakentamislain 148 §:n mukaista tarkastusta on uutta sääntelyä. Viranomaisen, virkamiehen tai viranhaltijan saa käyttää apunaan muutakin kuin virkamiehen tai viranhaltijan asemassa olevaa henkilöä (RakL 149 §). Avustavalla henkilöllä on oltava tehtävän luonteeseen nähden riittävä pätevyys. Avustava henkilö saa mennä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan tai viranomaisen, viranhaltijan tai virkamiehen kanssa. Avustavaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan rakentamislain tarkoittamia tehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa. Avustavaan henkilöön sovelletaan muitakin yleislakeja, kuten hallintolakia, kielilakia ja julkisuuslakia.

11.2 Rangaistukset

Rakentamislain rangaistussäännöksessä on laillisuusperiaatteesta johtuvan täsmällisyysvaatimuksen takia yksilöity pykäläviittauksin rangaistusuhan alaiset rakentamisrikkomukset (RakL 152 §). Rangaistusuhkana on sakkorangaistus. Nykyiseen oikeuskäytäntöön verrattuna rangaistavuuden ala on laajennettu tuotantokäytännön tekoihin. Rakentamisrikkomus koskee tahallisuuden lisäksi myös törkeäksi katsottavaa huolimattomuutta. Lain perusteluissa todetaan, että törkeä huolimattomuus voi tulla kysymykseen esimerkiksi tilanteessa, jossa viivytellään rakennuksen turvallisuuteen ja terveellisyyteen liittyvän veloitteen täyttämässä.

Toissijaisuuslausekkeen mukaisesti rakennusrikkomukseksi arvioitava teko tai laiminlyönti on tarkoitettu tilanteisiin, joissa teko ei ylitä rikoslain 48 luvun 1-4 §:ssä tarkoitettua ympäristön turmelemisen, törkeän ympäristön turmelemisen,

ympäristörikkomuksen tai tuottamuksellisen ympäristörikoksen tai saman luvun 6 §:ssä tarkoitetun rakennussuojelurikoksen mukaista rangaistavuuskynnystä.

Poliisille ilmoittamista esitutkintaa varten ei rakentamislaisissa ole sidottu pakkokeinon, kuten uhkasakon tai teettämisuhan, käyttämiseen (RakL 153 §). Ilmoituksen tekeminen liittyy epäilyyn ympäristörikoksesta tai rakennusrikkomuksesta. On mahdollista, että rikosprosessi johtaa rangaistukseen ilman että lainvastainen tila kuitenkaan korjaantuu. Hallintopakko ja rikosoikeudellinen järjestelmä on toisistaan erillisiä. Järjestelmien erillisuus ja niiden eri tavoitteet tarkoittavat, että teosta tai laiminlyönnistä tuomittu rangaistus ei ole esteenä käyttää samassa asiassa hallinnollisia pakkokeinoja, ja päinvastoin (*ne bis in idem*). Hallinnollinen pakkokeino ei ole luonteeltaan rangaistus (**KHO 2016:96**).

Ilmoitus poliisille voidaan jättää tekemättä, jos tekoa tai laiminlyöntiä on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleisen edun ole katsottava vaativan syytteen nostamista. Jos asiassa käytetään hallintopakkoa, on ilmoittamatta jättämisestä tarpeen tehdä merkintä hallintopakkopäätökseen ja mainittava, millä perusteella ilmoituksen tekemistä ei ole pidetty tarpeellisena. Apulaisoikeusasiamies on huomauttanut, että rakennusvalvonnan uskottavuuden kannalta poliisille ilmoittamista on pidettävä tarpeellisena erityisesti silloin, jos kysymys on ilmeisen tahallisesta tai toistuvasta teosta tai laiminlyönnistä (**Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 20.8.2008 3222/4/06**). Poliisille tehtävä ilmoitus on esityksen luonteinen vireillepanotoimi, josta ei voi tehdä säännönmukaista valitusta (**KHO 7.9.2017 taltio 4299**).

11.3 Rakennustuotteiden markkinavalvonta

Rakentamislain 15 luku sisältää yhteensä 22 pykälää, jotka koskevat rakennustuotteiden markkinavalvontaa. Pykälistä vain yksi kohdistuu suoraan rakennusvalvontaviranomaiseen. Muut sääntelevät lähinnä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes) roolia rakennustuotteiden markkinavalvontaviranomaisena ja keskeisistä toimenpiteistä erilaisissa tilanteissa, joissa rakennustuote ei täytä olennaisia teknisiä vaatimuksia tai ei ole CE-merkinnän mukainen tai voi aiheuttaa vaaran.

Rakentamislain perusteella Tukes toimii markkinavalvontaviranomaisena myös niille rakennuskohteeseen pysyvästi liitettäville rakennustuotteille, joiden ominaisuuksia ei ole ilmoitettu varmennetusti EU:n rakennustuoteasetuksen tai rakennustuotteiden tuotehyväksynnästä annetun lain (954/2012) mukaisesti, jos tuote voi vaikuttaa olennaisten teknisten vaatimusten täyttymiseen tai tuote voi aiheuttaa vaaran ihmisten terveydelle, turvallisuudelle, ympäristölle tai omaisuudelle (RakL 154 §).

EU:n markkina-asetuksen (2019/1020) soveltamisen tueksi rakentamislainsäädännössä on täydentävää yksityiskohtaista kansallista sääntelyä. Myös muuta eurooppalaisia sääntelyä on rakentamislainsäädännössä otettu huomioon.

Rakennusvalvontaviranomaiselle kuuluu nykyiseen tapaan rakennustuotteiden käyttämistä koskeva seuranta ja velvoite ilmoittaa havaitsemistaan rakennustuotteisiin liittyvistä epäkohdista Tukesille (RakL 175 §). Epäkohdat voivat liittyä esimerkiksi rakennustuotteiden merkintöihin ja asiakirjoihin, mutta myös tuotteiden laatuun. Tukesin asiana on harkita, millaisiin toimenpiteisiin on ilmoituksen johdosta syytä ryhtyä. Tukesilla on muun muassa laaja tiedonsaantioikeus rakennustuotteen valmistajalta tai tämän valtuuttamalta edustajalta, maahantuojalta, jakelupalvelun tarjoajalta tai jakelijalta. Tukesilla on myös oikeus tehdä tarkastuksia.

EU:n rakennustuoteasetus toteuttaa unionin keskeistä periaatetta tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta ja käytöstä sisämarkkinoilla. Kaikkien rakennuksen osaksi tarkoitettujen rakennustuotteiden, olivat ne CE-merkittyjä tai eivät, on oltava turvallisia ja terveellisiä sekä ominaisuuksiltaan sellaisia, että rakennuskohde asianmukaisesti suunniteltuna ja rakennettuna täyttää rakentamislainsäädännössä olennaiset vaatimukset tavallisella tavalla kunnossapidettynä taloudellisesti perustellun käyttöajan (RakL 121 §).

12 Muutoksenhaku

Suuria periaatteellisia muutoksia muutoksenhakua koskeviin säännöksiin ei rakentamislaki sisällä. Joiltakin osin valitusoikeutta on laajennettu, ja joiltakin osin, kuten purkamisluvissa, taas supistettu. Viranhaltijan päätöksistä haetaan edelleen ensin oikaisua. Oikaisuvaatimusmenettely muuttuu.

12.1 Oikaisuvaatimus

Viranhaltijan päätökseen asiassa, joka kunnan rakennusvalvontaviranomaiselta tai muulta kunnan viranomaiselta on siirretty hänen ratkaistavakseen, haetaan ennen varsinaista valitusmenettelyä oikaisua (RakL 178 §). Oikaisuvaatimusmenettelystä säädetään hallintolain 7 a luvussa. Toisin kuin maankäyttö- ja rakennuslain 187 §, jossa oikaisuvaatimusaika on 14 päivää, on hallintolaissa säädetty oikaisuvaatimusajaksi 30 päivää laskettuna päätöksen tiedoksiannosta (HL 49 c §). Samalla kun lupapäätöksissä luovutaan julkipanomenettelystä ja siirrytään päätöksen tiedoksiannossa käyttämään hallintolain kuulutusmenettelyä, tarkoittaa oikaisuvaatimuksessa sovellettava hallintolain määräaika viranhaltijoiden tekemien lupapäätösten lainvoimaiseksi tulon pidentymistä. Lupapäätöksen lainvoimaisuutta joudutaan odottamaan 7 plus 30 päivää.

Oikaisuvaatimusmenettelyä ei sovelleta, jos päätöstoimivalta lupa-asiassa on siirretty kunnan hallintosäännössä suoraan viranhaltijalle (**KHO 2004:97**). Yleensä toimivalta ratkaistaan hallintosäännössä niin, että päätöstoimivalta annetaan hallintosäännössä toimielimelle (kuten rakennusvalvontaviranomaiselle), joka sitten siirtää toimivallan edelleen viranhaltijatasolle. Tällöin lupapäätökseen haetaan ensin oikaisua. Oikaisuvaatimus osoitetaan päätöksen tehneelle viranhaltijalle. Oikaisuvaatimuksesta tekee päätöksen rakennusvalvontaviranomainen eli luottamuselin. On myös näkemyksiä, joiden mukaan oikaisuvaatimuksesta tekee päätöksen ao. viranhaltija. Rakentamislaki on tältä osin jäänyt valitettavan tulkinnanvaraiseksi. Jos rakennusvalvontatehtävä on sopimuksen nojalla annettu toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi, tämän tekemää hallintopäätöstä koskevan oikaisuvaatimuksen käsittely määräytyy rakentamisen sijaintikunnan tai toimenpiteen suorittamispaikan mukaisesti. Kun oikaisuvaatimus on tehty, sitä käsittelevä voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai

määrätä sen keskeytettäväksi. Täytäntöönpanon kieltämis- tai keskeytysasiassa annettuun ratkaisuun ei saa hakea erikseen muutosta (HL 49 f §).

Oikaisua saa vaatia se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Lupa-asioissa oikaisuvaatimuksen tekemiseen oikeutettuja ovat luvanhakijan lisäksi lähtökohtaisesti kaikki ne, joille lain mukaan kuuluu valitusoikeus. Viranomaisen saa vaatia oikaisua, jos laissa niin säädetään tai jos muutoksenhakuoikeus on viranomaisen valvottavana olevan julkisen edun vuoksi tarpeen. Koska kunnalla on valitusoikeus rakentamisluvasta, toteuttamisluvasta, purkamisluvasta, maisematyöluvasta, poikkeamisluvasta sekä rakentamisluvasta suunnittelutarvealueelle sijoittuvan rakennuspaikan osalta, niin kunta voisi hakea oikaisua viranhaltijan näissä asioissa tekemästä päätöksestä. Oikaisua hakisi kunnanhallitus, ellei kunnan hallintosäännössä ole muuta määrätty. Muun muassa museoviranomaisella on valitusoikeus ja sitä kautta oikaisunhakuoikeus, jos päätös koskee kaavan tai lain nojalla suojeltua rakennuskohdetta.

Hallintolain oikaisuvaatimus on osittain eri asia kuin kuntalain 16 luvussa säädetty oikaisuvaatimusmenettely. Kuntalain oikaisuvaatimusmenettelyä ei sovelleta, jos päätökseen voidaan muun lain nojalla hakea muutosta kunnallisvalituksen (KuntaL 133 §). Vaikka kaavapäätöksestä tehtävä valitus on kunnallisvalitus, ei sitä koske kuntalain mukainen oikaisuvaatimus. Oikaisuvaatimusta sen sijaan sovelletaan, jos kunnanhallitus ottaa kantaa yksityisen kansalaisen tekemään kaava-aloitteeseen. Kuntalain oikaisuvaatimusmenettely tulee sovellettavaksi myös silloin, kun esimerkiksi rakennusvalvontaviranomainen tekee yleiseen kunnallishallintoon kuuluvia päätöksiä. Tällaisia ovat muun muassa virkanimityspäätökset. Rakennusvalvontamaksua koskevaan päätökseen tulee sen sijaan muutos. Kun tällä hetkellä rakennusvalvontamaksua koskevaan päätökseen sovelletaan kuntalain mukaista valitustietä, niin rakentamislaki siirtää valitustien noudattamaan lupamaksun ja valvontamaksun osalta lupapäätöksen muutoksenhakua. Maksun osalta ei enää jatkossa tarvitse liittää lupa-asiansa tai valvonta-asiansa tehtävään päätökseen erillistä valitusosoitusta.

12.2 Valitusoikeus purkamisluvasta

Purkamisluvan valitusoikeus muuttuu ja yhtenäistyy samansisältöiseksi kuin purkamisen mahdollistavissa rakentamislupatilanteissa (RakL 182 §). Nykyinen kunnan jäsenen valitusoikeus purkamisluvasta poistuu. ”Normaalia” rakentamislupaa laajempi valitusoikeus purkamisluvasta, oli sitten kysymys yksinomaisesta purkamisluvasta tai rakentamisluvasta tilanteessa, jossa rakentaminen merkitsee purkamislupaa edellyttävän rakennuksen purkamista, koskee kaavan tai lain nojalla suojellun taikka muun historiallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokkaan

rakennuksen purkamista. Tällaisissa tilanteissa valitusoikeus on naapurikiinteistön omistajan ja haltijan ynnä muiden, asianosaisasemaan rinnastettavien tahojen lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella, museoviranomaisella sekä toimialueellaan sellaisella rekisteröidyllä yhteisöllä, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai rakennetun ympäristön laatuun vaikuttaminen. Purkamisen valitusoikeuden uusi ja yhtenäinen sääntely korostaa purkamisluvan luonnetta. Purkamislupamenettelyn tarkoituksena on varmistaa, ettei suojelun arvoisia rakennuksia pureta ennen kuin niiden suojelukysymys on ratkaistu. Loputtomiin ei suojelun kohtaloa voida jäädä pohtimaan. Vallitseva oikeuskäytäntö on linjannut, että kunnalla ja valtion viranomaisella (ELY, Museovirasto, alueellinen vastuumuseo) on käytettävissä noin kaksi vuotta ryhtyä konkreettisiin kohteen suojelua tarkoittaviin toimiin, kuten määrätä rakennuskielto, tehdä rakennusperintölain mukainen suojeluesitys ja antaa rakennusperintölain mukainen vaarantamiskielto. Jos suojelua edistäviin toimiin ei sen enempää kunnan kuin valtion viranomaisen ryhdy, on se indisio siitä, ettei purkamisen vaikeuta rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista (RakL 56 §).

12.3 Valitusoikeus toteuttamisluvasta, maisematyöluvasta, poikkeamisluvasta sekä rakentamisluvasta suunnittelutarvealueelle sijoittuvan rakennuspaikan osalta

Valitusoikeus erillisellä päätöksellä ratkaistavasta toteuttamisluvasta laajenee nykyisestä siten, että museoviranomainen saa valitusoikeuden tietyissä tilanteissa. Hallintoprosessilain (laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa) mukaan viranomainen saa aina hakea muutosta hallintopäätökseen, jos valittaminen on tarpeen viranomaisen valvottavana olevan yleisen edun vuoksi. Valvontatehtävän tarpeen toteuttamisen osoittaminen ei aina ole yksiselitteisen selvää eikä oikeuskäytäntö ole ollut yhtenäistä. Jos toteuttamislupa koskee kaavan tai lain nojalla suojeltua rakentamista, on jatkossa museoviranomaisella selkeästi lupapäätöksestä valitusoikeus (RakL 181 §). Lain perustelujen mukaan valitusoikeus on tarpeen tilanteissa, joissa suojellussa rakennuksessa tehdään korjauksia tai muutoksia rakennuksen sisällä niin, että sijoittamisluvan hakeminen ei ole tarpeen.

Maisematyöluvassa valitusoikeus säilyy kunnan jäsenellä. Hallintoprosessilaissa olevan viranomaisen valitusoikeuden sääntelyn tulkinnanvaraisuuden vuoksi on viranomaisen valitusoikeus maisematyöluvasta varmistettu ulottamalla se koskemaan viranomaisen toimialaan kuuluvia asioita (RakL 183 §). Tätä perustellaan maisematyöluvassa käsiteltävien asioiden laajuuden vuoksi ja rinnastetaan

maisematyölupa tältä osin poikkeamispäätöksiin sekä rakentamislupiin, joihin sovelletaan suunnittelutarvealueita koskevia säännöksiä (RakL 180 §). Viimeksi mainituissa valitusoikeus säilyy samanlaisena kuin nykyisessä poikkeamispäätösmenettelyssä.

13 Erinäisiä säännöksiä

Rakentamislain 17 lukuun on koottu yhteensä kahdeksan pykälää, jotka koskevat osin prosessuaalisia kysymyksiä ja osin suhdetta muuhun lainsäädäntöön.

13.1 Poikkeamisluvissa huomioon otettavaa

Nykyiseen tapaan säädetään poikkeamispäätöksen toimittamisesta hakijalle, muistutuksen tehneille sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle (RakL 185 §). Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tiedonsaanti purkamisluvasta ja maisematyöluvasta perustuu rakentamislain voimaan tullessa edelleen voimaan jäävän maankäyttö- ja rakennusasetuksen 69 §:n säännökseen. Sen mukaan kunnan tulee lähettää tieto purkamisluvasta ja maisematyöluvasta ELY-keskukselle viipymättä luvan myöntämisen jälkeen. Ilmoitukseen on liitettävä lupapäätös sekä ympäristökartta, josta käy ilmi alueen tai rakennuksen sijainti. Aluetta osoittava asemapiirros ja ympäristökartta tai muu kartta, josta alueen rakentaminen käy ilmi, tulee maankäyttö- ja rakennusasetuksen 88 §:n mukaan liittää poikkeamispäätökseen, jonka kunta ELY-keskukselle toimittaa. Sama koskee suunnittelutarveratkaisua (MRA 90 §).

Asetuksessa tällä hetkellä oleva säännös luvan myöntämisestä lainvoimaa vaille olevan poikkeamispäätöksen perusteella on jatkossa laissa (RakL 186 §). Jos rakentamislupa myönnetään ennen kuin poikkeamislupa on saavuttanut lainvoiman, on rakentamisluvassa määrättävä, ettei rakentamista saada aloittaa ennen kuin poikkeamislupa on tullut lainvoimaiseksi.

Poikkeamisluvan voimassaoloaika koskeva säännös ei enää kytkeydy rakentamista tarkoittavan luvan hakemiseen. Poikkeamislupa voi olla tarpeen, vaikkei hanke edellyttäisi rakentamislupaa. Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun halutaan toteuttaa rakennusjärjestyksen määräyksestä poiketen alle 30 neliöinen talousrakennus. Poikkeamislupaan liittyy jatkossa kahden vuoden mittainen, poikkeamisluvan lainvoimaisuudesta laskettava hyödyntämisaika, jonka kuluttua se raukeaa. Alueellisen poikkeamisluvan osalta hyödyntämisaika on viisi vuotta (RakL 187 §). Poikkeamislupaan voidaan nykyiseen tapaan liittää ehtoja. Poikkeamisluvasta peritään maksu noudattaen lupa- ja valvontamaksusta säädettyä (RakL 79 §).

13.2 Tiedonsaanti

Sekä valtion viranomaisilla että kunnilla on tarve saada eri tehtävien hoitamiseksi toisiltansa tietoja. Nykyiseen tapaan ympäristöministeriöllä ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on oikeus saada kunnilta, maakuntien liitoilta ja muilta rakentamislain mukaisilta viranomaisilta maksutta rakentamislain ohjaamisen, seurannan ja kehittämisen kannalta tarpeellisia tietoja (RakL 188 §). Kunnalla ja maakunnan liitolla on vuorostaan oikeus salassapitosäännösten estämättä saada pyynnöstä maksutta Verohallinnolta rakentamislakiin perustuvan viranomaistehtävän hoitamiseksi ja rakentamislain mukaisiin hallintoasioihin liittyvien tiedoksiantojen toimittamiseksi erinäisiä tarpeellisia tietoja (RakL 189 §). Kuntien ja maakuntien tiedonsaantia koskeva uusi sääntely helpottaa hallintoasioiden toimittamista esimerkiksi silloin, kun väestö- ja kiinteistötietojärjestelmästä saatavat tiedot kuolinpesän osakkaista tai asainhoitajasta ja yhteystiedoista ovat puutteelliset. Myös esimerkiksi kiinteistöjen lainhuutoja on runsaasti edelleen kuolleen henkilön nimissä, mikä on vaikeuttanut pakollisten tiedoksiantojen toimittamista.

13.3 Suhde muuhun lainsäädäntöön

Rakentamislaisissa säädetään nykyistä osittain vastaavasti muinaismuistolain ja luonnonsuojelulain noudattamisesta ratkaistaessa lupa-asiaa ja tehtäessä muuta viranomaispäätöstä (RakL 191 §). Molemmat lait sisältävät lukuisia säännöksiä, joiden noudattamisen sivuuttaminen voi pahimmillaan johtaa virkavirheeseen ja siitä koituviin seuraamuksiin. Luonnonsuojelulaki on kokonaan uusiutunut ja uusi luonnonsuojelulaki (9/2023) on tullut voimaan 1.6.2023. Muinaismuistolain uudistusta on valmisteltu.

Luonnonsuojelulain rajoituksesta johtuva korvaussäännös vastaa nykyistä (RakL 192 §). Korvausvelvollisuus voi aktualisoitua luonnonsuojelulaista johtuvan rajoituksen vuoksi tilanteessa, jossa rakentamislupahakemus hylätään eikä kiinteistönomistaja voi luvan hylkäämisen johdosta käyttää aluetta hyväkseen kohtuullista taloudellista hyötyä tuottavaan tarkoitukseen. Valtion korvausvelvollisuudesta säädetään luonnonsuojelulain 111 §:ssä. Valtio on velvollinen korvaamaan merkityksellisen haitan. Metsälain 10 §:n mukaisen, metsien käyttöä koskevan erityisen velvoitteen kohtuullistamisesta säädetään metsälain 11 §:ssä. Vähäistä suurempi taloudellinen menetys tai haittaa tulee metsälain mukaan korvattavaksi. Vähäiseksi katsotaan taloudellisesti alle 3 000 euron alle jäävä menetys tai kun menetys on pienempi kuin neljä prosenttia hakijan sen metsäkiinteistön markkinakelpoisen puuston arvosta, jolla käsittelyalue sijaitsee.

14 Lopuksi

Rakentamislakipaketti on oma uusi kokonaisuutensa. Vaikka pääministeri Juha Sipilän vaalikaudella (v. 2018) poliittisesti käynnistynyttä maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistusta ei pääministeri Sanna Marinin vaalikaudella pystytty poliittisten erimielisyyksien vuoksi toteuttamaan, merkitsee uusi rakentamislaki siihen kiinteästi liittyvine muine uusine lakeineen sekä olemassa olevien lakien muutoksineen monilta osin perustavanlaatuisia muutoksia. Muutokset näyttäytyvät kuntien rakennusvalvontojen ja rakennustarkastajien jokapäiväisessä työssä. Kuntien rakennusjärjestykset pitää uudistaa. Samoin kuntien hallintosäännöt ja rakennusvalvontataksat pitää päivittää.

Tämä selvitys keskittyy tarkastelemaan muutoksia ennen kaikkea rakennusvalvonnan näkökulmasta. Pieneltä osin on kiinnitetty huomiota yhtymäkohtiin alueidenkäytön ohjaukseen ja suunnitteluun. Selvitys ei kata kaikkea, ei edes rakentamislain osalta. Petteri Orpon hallitusohjelman (20.6.2023) monet kirjaukset tullevat aiheuttamaan muutoksia rakentamislakiin jo ennen sen voimaantuloa 1.1.2025.