

Yleiskirje 13/2023, Paula Mäenpää

Rakentamislakiin liittyvä 3. yleiskirje - valmistautuminen lakien voimaantuloon

Mitä kuntien on hyvä ottaa huomioon ja miten valmistautua lakien voimaantuloon

Rakentamislain (751/2023, RakL), alueidenkäyttölain (maankäyttö- ja rakennuslaki muutetaan lailla 752/2023 alueidenkäyttölaki) ja rakennetun ympäristöntietojärjestelmästä annetun lain (431/2023, RYTJ-laki) toimeenpaneminen edellyttää kunnilta ainakin seuraavia toimenpiteitä 1.1.2025 mennessä:

- Päätöstoimivallan määrittelemistä hallintosäännössä ja mahdollisesti delegointipäätöksin
- Taksan uusimista
- Rakennusjärjestyksen uusimista
- Menettelytapojen uudistamista
- Kuntien ohjelmistojen edelleen kehittäminen vastaamaan uuden lain vaatimuksia.
- Henkilöstön ja luottamushenkilöiden kouluttamista
- Päätöspohjien uudistamista koneluettavaan muotoon
- Asiakasohjeiden uusimista

Päätöstoimivaltaa koskevat muutokset edellyttävät hallintosäännön muuttamista

Maankäyttö- ja rakennuslakiin verrattuna toimivaltaa lain tasolla säädetään aiempaa enemmän kunnalle rakentamislaisissa. Rakentamislaisissa päätöstoimivalta esimerkiksi purkamislupa-asioissa on säädetty kunnalle. Pääsääntönä on jatkossakin, että toimivalta on useimmissa tapauksissa säädetty kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle, joka on jatkossakin monijäseninen toimielin, jona ei kuitenkaan voi toimia kunnanhallitus (RakL 99 §).

Päätösvallan siirtäminen viranhaltijalle on mahdollista jatkossakin samaan tapaan kuin nykyisinkin kuntalain mukaisesti. Hallintopakkoa koskevaa asiaa ei voida jatkossakaan siirtää viranhaltijan ratkaistavaksi.

Päätösvallasta määrättäessä on huomioitava myös päätösvallan siirtämistavan merkitys muutoksenhakuun. Uudessa laissa oikaisuvaatimus on jatkossa hallintolain mukainen, mikä vaikuttaa oikaisuvaatimusaikaan. MRL:n aikaisessa oikeuskäytännössä on tehty tulkinta, että jos päätöstoimivalta on siirretty suoraan hallintosäännöllä viranhaltijalle kunnalle säädettyssä asiassa, viranhaltijan päätöksestä valitetaan suoraan hallinto-oikeuteen. Uuden lain oikaisuvaatimussäännöksessä on MRL:ia vastaava sanamuotoilu: *asia, joka kunnan rakennusvalvontaviranomaiselta tai muulta kunnan viranomaiselta on siirretty viranhaltijan ratkaistavakseen*. Tämän perusteella aiemman lain aikainen tulkinta soveltunee myös jatkossa. Jotta siis kunnalle säädettyssä lupa-asiaa tulee sovellettavaksi oikaisuvaatimusmenettely, tulee päätöstoimivalta siirtää ensin hallintosäännöllä toimielimelle ja toimielin valtuuttaa siirtämään päätösvallan edelleen viranhaltijalle (KuntaL 91 §).

Laissa ei ole kaikilta osin aivan loogisesti säädetty päätöstoimivallasta, mikä tulee ottaa huomioon hallintosääntöä valmisteltaessa.

Katso [liite](#), jossa on koostettuna rakentamislain toimivaltasäännökset sekä huomioita liittyen toimivaltaa koskevien hallintosäännön määräysten valmisteluun.

Taksan uusiminen on tarpeen lupajärjestelmän ja työmäärään vaikuttavien muutoksien vuoksi

Kunnan taksa, jossa määrätään rakentamislain nojalla perittävät maksut, kuten rakennusvalvonnan lupa- ja valvontamaksut, on uusittava. Uutta taksaä sovelletaan 1.1.2025 jälkeen jätettyihin lupahakemuksiin.

Lupakynnyksen muuttamisesta johtuu, että jatkossa esimerkiksi alle 30 m² muu kuin asuinrakennus tai yleisörakennelma ei enää edellytä rakentamislupaa. Lupakynnyksen nostaminen tulee vaikuttamaan lupatuottojen määrään. Kuntaliiton tekemässä hallintokyselyssä 2020 kunnat arvioivat maksutuottojen vähenevän keskimäärin 27,5 % luvanvaraisuuden muutoksen myötä.

Tavoitteena on, että jatkossakin maksut kattavat kunnalle syntyvät kustannukset. Taksassa on erityisesti tarpeen huomioida mahdolliset muutostarpeet mm. jatkuvaan valvontaan liittyen. Lupakynnyksen nousun myötä on todennäköistä, että jatkuvan valvonnan tehtävät tulevat kasvamaan.

Kuntaliitto tulee laatimaan taksaohjeistusta yhdessä kuntien kanssa. Taksan uudistaminen on hyvä tehdä rakennusjärjestyksen laadinnan rinnalla, koska rakennusjärjestyksessä tullaan määrittelemään luvanvaraisuuden rajoja muiden kuin RakL 42 § luvanvaraisiksi määriteltujen rakentamishankkeiden osalta.

Rakennusjärjestyksen uusiminen on tarpeen erityisesti lupajärjestelmään liittyvien muutosten vuoksi

Rakentamislain 3 luku käsittelee rakennusjärjestystä. Rakennusjärjestyksen rooli säilyy vahvana ja sen merkitys jopa kasvaa. Rakennusjärjestyksen määräykset voivat koskea rakennuspaikan lisäksi jatkossa myös muita alueita, kuten katuja. (RakL 17 §) Rakennusjärjestykseen on todennäköisesti tarpeen lisätä uudenlaista ohjausta selventämään rakentamisen muuttunutta luvanvaraisuuden rajaa.

Rakennusjärjestyksen hyväksyy jatkossakin kunnanvaltuusto. Rakennusjärjestyksen valmistelussa noudatettavasta menettelystä säädetään jatkossa omilla pykälissään kaavoitusmenettelyyn viittaamisen asemesta, mikä selventää sääntelyä. (RakL 19 §)

Rakennusjärjestystä koskeva säätely on maankäyttö- ja rakennuslain kaltainen. Määräykset voivat olla erilaisia eri alueilla, ja niitä voidaan antaa rakennuksen koosta ja sen sijoittamisesta sekä rakennuksen sopeuttamisesta ympäristöön. Määräykset voivat koskea rakentamistapaa, istutuksia, aitoja ja muita rakennusta pienempiä rakennuskohteita, rakennetun ympäristön hoitoa, vesihuollon järjestämistä, sekä muita niihin rinnastettavia paikallisia rakentamista koskevia seikkoja. (RakL 17 §) Maankäyttö- ja rakennuslaissa mainittu rakennelma on korvattu rakentamislaisilla muilla rakennusta pienemillä rakennuskohteilla.

Rakentamislain 42 § määrittää, mille rakentamishankkeille tulee jatkossa hakea rakentamislupaa. Rakentamislaisilla luvanvaraisuudesta vapautettua rakentamista ei voida rakennusjärjestyksellä määrätä luvanvaraiseksi. Luvanvaraisuudesta vapautetuille rakennuksille voidaan antaa rakennusjärjestyksessä määräyksiä esimerkiksi koosta ja ympäristöön sopivuudesta.

Kunta voi rakennusjärjestyksessä määrätä, ettei kunnassa tai sen osassa rakentamislupaa tarvita rakentamislain 42 § säännöksen ulkopuolelle jääville rakentamishankkeille, jos rakentamishanketta voidaan pitää vähäisenä. Rakennusjärjestyksellä voidaan ratkaista edellyttääkö esimerkiksi jätevesijärjestelmän, laiturin, aallonmurtajan tai aidan rakentaminen taikka ilmalämpöpumpun, aurinkokeräimen tai aurinkopaneelin sijoittaminen rakentamislupaa. (YmVM 27/2022 vp) Mitä jatkossa voidaan edellyttää luvanvaraiseksi, on osin epäselvää. On todennäköistä, että luvanvaraisuuden raja on liittyviä kysymyksiä tullaan arvioimaan hallintotuomioistuimissa.

Rakennusjärjestyksessä voidaan määrätä rakennuspaikan koosta asemakaava-alueiden ulkopuolella. Tältä osin on huomioitava, että laissa säädetty rakennuspaikan vähimmäiskoko pienenee 1000 m²:öön (RakL 45 §).

Rakennusjärjestyksellä voidaan jatkossakin ohjata rakentamista esimerkiksi antamalla määräyksiä kaavoittamattomille alueille sallitusta rakentamisen määrästä eli rakennusoikeudesta (RakL 7 §).

Rakennusjärjestyksessä voidaan edelleen osoittaa ne alueet ja edellytykset, joilla vapaa-ajan asunnon muuttaminen pysyvään asuinkäyttöön ei edellytä poikkeamislupaa eikä suunnittelutarvealuetta koskevien sijoittamisen edellytysten tarkastelua (RakL 18 §). Lisäksi rakennusjärjestyksessä voidaan edelleen osoittaa suunnittelutarvealueeksi alue, jolla sen sijainnin vuoksi on odotettavissa suunnittelua edellyttävää yhdyskuntakehitystä tai jolla erityisten ympäristöarvojen tai ympäristöhaittojen vuoksi on tarpeen

suunnitella maankäyttöä (alueidenkäyttölain 16 § 3 mom.). Uuden rakentamislain mukaan rakennusjärjestykset tulee uusien siten, että ne ovat voimassa viimeistään 1.1.2027 (RakL 28 §). Käytännössä kuitenkin rakennusjärjestyksen on oltava valmis jo uuden lain voimaan tullessa 1.1.2025.

Kuntaliitto tulee laatimaan yhdessä kuntien kanssa uutta rakennusjärjestystä. Projekti pyritään saamaan nopeasti vireille ja kuntia tullaan tiedottamaan siitä aktiivisesti.

Muutoksia menettelyjä koskeviin vaatimuksiin

Päätöksen tiedoksiantaminen

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan lupapäätöksestä ilmoitetaan julkipanolalla. Rakentamislain mukaan julkipanolasta luovutaan ja lupapäätös annetaan tiedoksi julkisella kuulutuksella, josta säädetään hallintolain 62 a §:ssä. (RakL 70 §) Hallintolain mukainen tiedoksisaanti katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä sen julkaisemisajankohdasta.

Muutoksenhakuaika pitenee, kun oikaisuvaatimuksen osalta viitataan hallintolakiin

Maankäyttö- ja rakennuslaissa oikaisuvaatimusaika on 14 päivää. Säännöksessä viitataan suoraan hallintolakiin, jolloin oikaisuvaatimusaika pitenee 30 päivään päätöksen tiedoksisaannista. (RakL 178 §) Lupapäätösten muutoksenhaku päättyy jatkossa siten huomattavasti myöhemmin, kun huomioidaan tiedoksiantoon kuluva aika ja hallintolain mukainen pitempi oikaisuvaatimusaika.

Kuulemisvelvoitteisiin muutoksia

Myös kuulemisvelvoitteisiin tulee muutoksia. Esimerkiksi maisematyölupien osalta kuulemisvelvoite laajenee koskemaan naapurien lisäksi myös niitä, joiden asumiseen, työnteekoon tai muihin oloihin hanke voi huomattavasti vaikuttaa. Maisematyölupien kuuleminen ja tiedottaminen tulee tapahtua vastaavalla laajuudella, kuin poikkeamisluvissa. (RakL 64 §)

Jos luvan hakija pyytää erillistä sijoittamislupaa, kunnan on kuultava naapureita ja varattava heille tilaisuus mielipiteen esittämiseen sijoittamislupahakemuksen yhteydessä. Naapuria tulee kuulla uudelleen rakentamislupahakemuksen yhteydessä, jos rakentamisluvassa esitetty suunnitteluratkaisu poikkeaa sijoittamislupahakemuksesta laissa määrätyllä tavalla. Luvan hakija voi liittää hakemukseensa selvityksen siitä, että naapurit tai osa naapureista ovat tietoisia hankkeen kannalta merkittävistä asiakirjoista ja tiedoista. (RakL 64 §).

Uusia velvoitteita koskien viranomaislausuntoja

Uutena velvoitteena on säädetty tilanteista, joissa purkamis- ja maisematyöluvasta sekä sijoittamisluvasta on pyydettävä museoviranomaisen lausunto. Lausunnonpyyntövelvoite koskee kohteita ja alueita, jota koskee rakennussuojelu kaavan tai lain nojalla. Lausunto tarvitaan muun muassa myös, jos kohde kuuluu maailmanperintöluetteloon kulttuuriperintökohteena tai jos kohdetta koskee muinaismuistolain mukainen rauhoitus. Lisäksi lausunto tarvitaan, jos alue kuuluu valtakunnallisesti arvokkaaseen maisema-alueeseen, valtakunnallisesti merkittävään rakennettuun kulttuuriympäristöön tai valtakunnallisesti merkittävään arkeologiseen kohteeseen. (RakL 66 §)

Lisäksi säädetään, että museoviranomaisen lausuntoa poikkeamislupa-asioissa ja rakentamislupa-asiaissa suunnittelutarvealueelle sijoittuvan rakennuspaikan osalta on pyydettävä, kun lupaa haetaan kohteeseen tai alueella, jota koskee rakennussuojelu, joka kuuluu maailmanperintöluetteloon kulttuuriperintökohteena tai voi vaikuttaa sellaisen arvojen säilymiseen, jota koskee muinaismuistolain rauhoitus tai joka kuuluu valtakunnallisesti arvokkaaseen maisema-alueeseen, valtakunnallisesti merkittävään rakennettuun kulttuuriympäristöön tai valtakunnallisesti merkittävään arkeologiseen kohteeseen. (RakL 67 § 2 mom)

Lisäksi tarkennetaan sääntelyä, joka koskee velvoitetta pyytää ELY-keskuksen lausuntoa poikkeamislupa-asioissa ja rakentamislupa-asiaissa suunnittelutarvealueelle sijoittuvan rakennuspaikan osalta. ELY-keskuksen lausunto on pyydettävä, jos lupahakemus *todennäköisesti* koskee ympäristön- tai luonnonsuojelun kannalta merkittävää aluetta, kulttuuriperinnön suojelun tai virkistystarpeiden kannalta merkittävää aluetta tai kohdetta, tai valtion liikenneverkkoa. (RakL 67 § 1 mom)

Muutoksenhakuoikeuksiin muutoksia

Muutoksenhakuoikeuksia koskeviin säännöksiin tulee rakentamislain myötä muutoksia ja tarkistuksia. Yhtenä keskeisenä muutoksena on esimerkiksi purkamislupa-asoiden muutoksenhakuoikeutta koskeva sääntely. Jatkossa kunnan jäsenillä ei ole enää muutoksenhakuoikeutta purkamislupapäätöksistä. Sen sijaan purkamisasioissa muutoksenhakuoikeus on ELY-keskuksella, museoviranomaisella sekä toimialueellaan sellaisella rekisteröidyllä yhteisöllä, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai rakennetun ympäristön laatuun vaikuttaminen, jos päätös koskee kaavan tai lain nojalla suojellun taikka muun historiallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokkaan rakennuksen purkamista. (RakL 182 §)

Rakentamislupahakemuksen, jossa käsitellään vain rakentamishankkeen toteuttamisen edellytyksiä, valitusoikeudesta on määrätty erikseen. Valitusoikeudesta on rajattu pois naapurikunnat. (RakL 181 §).

Ohjelmistojen ja laitteiden päivitystarpeet

Rakentamislupaa koskevat lakimuutokset aiheuttavat muutoksia rakentamisluvan haku- ja käsittelyprosessiin, mikä johtaa laajamittaiseen ohjelmistojen päivitystarpeeseen kunnissa. Kunnilla tulee olla valmius vastaanottaa ja hallinnoida rakennusten suunnitelmatietomalleja 1.1.2025 alkaen. Rakentamislain lukuisat sisällölliset muutokset sekä velvoite välittää rakentamislupaprosessin aikana syntyviä tietoja RYHTI-järjestelmään edellyttävät rakennusvalvonnan sähköisen asiointipalvelun toiminnallisuuden edelleen kehittämistä ja uusien automaattisten rajapintojen käyttöönottoa.

Kunnan järjestelmistä on oltava yhteydet rakennetun ympäristön tietojärjestelmään (RYHTI) viimeistään 1.1.2028 mennessä. Mikäli tietojen automaattiseen toimittamiseen tarvittavat rajapinnat otetaan kunnassa käyttöön 1.1.2025–31.12.2027 välisenä aikana, tulee tänä aikana rakennusvalvonnassa syntyneet tiedot toimittaa RYHTI-järjestelmään takautuvasti 1.1.2025 lähtien.

IFC-tietomalli on hyväksytty arkistoitavaksi tiedostomuodoksi. Kansallisarkiston edellyttämää seulontaesityksiä ei ole vielä tehty. Tietomallien arkistointiin liittyvät kysymykset ovat vielä epäselviä. IFC-mallien arkistointi on laaja valtakunnan tason kehityshanke, jolle tarvitaan oma kehittämishanke ja rahoitus.

Kunnissa, joissa rakennusvalvonta ei vielä ole ottanut vastaan IFC- malleja, joudutaan todennäköisesti investoimaan myös tehokkaampiin koneisiin ja suurempiin näyttöihin.

IFC-mallien laadun varmistaminen ja hyväksyminen yhtenäisin säännöin edellyttää kaikille kunnille ja suunnittelijoille yhteisten, automaattisten tarkastusohjelmien kehittämistä.

Lupapäätökset tulee olla jatkossa koneluettavia. Päätöspohjiin tulee uusia rakentamislain mukainen termistö lakiviittauksineen ja uudet muutoksenhakuohjeet. Kokonaan uusia päätöksiä ovat sijoittamislupa ja rakentamislupa. Rakentamislupa voi koostua sijoittamisen ja teknisten vaatimusten tarkastelusta tai vain olennaisten teknisten vaatimusten tarkastelusta.

Kaikkien Suomen kuntien rakennusrekistereistä on nykyisin tiedonsiirtoyhteys Digi- ja väestötietoviraston (DVV) ylläpitämään väestötietojärjestelmän rakennusrekisteriin. RYHTI-rakennustietovarannon perustaminen Suomen ympäristökeskukseen ja tietovarannon jatkuva ylläpito edellyttävät vastaavien rajapintojen rakentamista kuntien rakennusrekistereistä RYHTI-järjestelmään. Vielä ei ole tiedossa, muuttuuko rakennusrekisterin tietosisältö asetusten myötä. Kunnan siirtyessä toimittamaan rakennustietoja RYHTI-järjestelmään, kunta hakee myös pysyvän rakennustunnuksen (PRT) ja pysyvän huoneistotunnukset (PHT) jatkossa RYHTI-järjestelmästä.

RYTJ-lain hyväksymisen yhteydessä valiokunta suhtautui vakavasti Kuntaliiton esittämiin kunnille aiheutuviin kustannuksiin ja kunnille osoitettiin yhteensä 15 M€ rahoitusta lakikokonaisuuden digivelvoitteiden toimeenpanoon vuosille 2023–2026. Vuoden 2023 osuus on 2.88 M€. Digivelvoitteiden osalta on tulossa oma yleiskirje.

Kunnissa on tarpeen perustaa työryhmiä valmistelemaan lain täytäntöönpanoa

Rakentamislaki antaa mahdollisuuden ratkaista asioita uudella tavalla. On kuitenkin tärkeää huomioida valintojen kokonaisvaikutukset kunnan organisaatioon ja muuhun toimintaan, kuten kaavoitukseen. On esimerkiksi hyvä pohtia miten, luvanvaraisuuden raja tulee vaikuttamaan kuntien kaavojen sisältöön, rekisteritietoihin ja kiinteistöverotuksen toteutumiseen. Jos rakennusjärjestyksessä vapautettaisiin kiinteistökohtaisen jätevesijärjestelmän rakentaminen, puuttuisivat tiedot jatkossa kuntien rekistereistä, millä olisi todennäköisesti vaikutusta kunnan ympäristönsuojelun toimialaan. Laajuudeltaan muut kuin alle 30 m² asuinrakennukset eivät tule rakentamisluvan kautta rekisteritietona kunnan järjestelmiin. Kuntien tulee ratkoa, miten näiden rakennusten tiedot saadaan kuntien pohjakarttoihin ja kiinteistöveron piiriin.

Ohjaus ja neuvonta

Kaikki asiakasohjeet ja kaavakkeet tulee päivittää uuden lain mukaisiksi. Neuvonnan ja ohjauksen tarve tulee lisääntymään luvanvaraisuuden muutoksen myötä. Luvanvaraisuudesta vapautettujen hankkeiden osalta ohjeita ja neuvoja kysyvät kiinteistöjen omistajat, mikä on hyvä ottaa huomioon ohjeistusta laadittaessa.

Koulutus

Lakimuutokset edellyttävät henkilöstön ja luottamushenkilöiden laajamittaista kouluttamista. Esimerkiksi rakennusten tietomalleja ja vähähiilisyttä koskevat vaatimukset ovat uusia sekä luvan hakijoille että viranhaltijoille ja kuntien luottamushenkilöpäättäjille.

Henkilöstön ja valtuutettujen koulutukseen on todennäköisesti tarpeen varata talousarvioon määrärahaa noin 2 000 € / koulutettava henkilö.

Kuntaliiton yleiskirjeet

Tämä yleiskirje ei ole tyhjentävä esitys kaikista muutoksista lainsäädännössä. Kuntaliitto suosittelee tutustumaan lakien valmisteluaineistoon.

Yleiskirjeitä ja niiden päivityksiä tullaan julkaisemaan, kun lakia täydentävät asetukset valmistuvat ja lain tulkintaan liittyvät epäselvyydet selkeytyvät.

Aiheesta lisää

Hallituksen esitys eduskunnalle Hallituksen esitys eduskunnalle rakentamislaki ja siihen liittyviksi laeiksi HE 139/2022 vp

- Ympäristövaliokunnan mietintö YmV 27/2022 vp
- Lakiesityksen HE 139/2022 vp käsittelytiedot ja -aineisto eduskunnan sivuilla
- <https://finlex.fi/fi/esitykset/he/2022/20220139>
- Rakentamislaki 751/2023 <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2023/20230751>
- Lakirakentamisen suunnittelu- tai työnjohtotehtävissä toimivien pätevyyden osoittamisesta
<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2023/20230812>
- Laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä
<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2023/20230431>

SUOMEN KUNTALIITTO

Miira Riipinen
Yhdyskunta ja ympäristö -yksikön johtaja

Paula Mäenpää
Erityisasiantuntija

Page URL:
<https://www.kuntaliitto.fi/yleiskirjeet/2023/rakentamislakiin-liittyva-3-yleiskirje-valmistautuminen-lakien-voimaantuloon>