

17.10.2024

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

ASIA: LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ HE 101/2024 VP EDUSKUNNALLE LAIKSI RAKENTAMISLAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

VIITE: EDUSKUNNAN YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN ASiantuntijapyyntö 3.10.2024

Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat - KOVA ry kiittää mahdollisuudesta lausua eduskunnan ympäristövaliokunnalle hallituksen esityksestä rakentamislain muuttamisesta, ja lausuu pyydettyä kunnioittaen seuraavaa.

Lausunnonantajasta

Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat - KOVA ry on yleishyödyllisten ja omakustannusperusteella toimivien vuokratalo- ja asumisoikeusyhteisöjen toimialajärjestö, joka toimii jäsentensä edunvalvontaa, palvelu- ja yhteistyöjärjestönä. KOVAN jäsenet omistavat normaaleja vuokra-asuntoja, erityisryhmien vuokra-asuntoja tai asumisoikeusasuntoja.

KOVALLA on 135 jäsenyhteisöä. Niiden pysyvässä omistuksessa on yhteensä yli 330 000 vuokra- ja asumisoikeusasuntoa, joissa asuu yli 500 000 henkilöä. KOVAN jäsenet toimivat noin 150 kunnassa. KOVAN jäsenet omistavat noin 85 prosenttia rajoituksenalaisista normaaleista ARA-vuokra-asunnoista, noin 70 prosenttia kaikista rajoituksenalaisista ARA-vuokra-asunnoista Suomessa ja noin 85 prosenttia asumisoikeusasunnoista Suomessa. KOVAN jäsenet aloittavat vuonna 2024 yhteensä noin 6 200 kohtuuhintaisen vuokra- ja asumisoikeusasunnon rakennuttamisen.

KOVA edustaa pitkäjänteisiä, pysyviä ja turvallisia vuokra- ja asumisoikeusasuntojen omistajia ja vuokranantajia. KOVA kehittää vuokratalo- ja asumisoikeusyhteisöjen toimintaedellytyksiä tekemällä vuokratalo- ja asumisoikeusyhteisöille Suomen parasta edunvalvontaa. KOVAN jäsenistö toimii siten, että pienituloisillakin ihmisillä on varaa laadukkaaseen ja kohtuuhintaiseen asumiseen.

Lausunto

Hallituksen esityksen tavoitteena on muuttaa rakentamislakia niin, että hallinnollinen taakka kevenee ja byrokratia vähenee. KOVA katsoo, että hallituksen esityksessä on tehty rakentamislakiin muutoksia, jotka ovat oikeasuuntaisia. KOVA huomauttaa, että kyse on kuitenkin melko pienistä muutoksista rakentamislainsäädännössä.

Rakennusjärjestys 17 §

KOVA pitää hyvänä, että säännöstä ja sen perusteluja on selkeytetty. Säännöksen perusteluissa todetaan, ettei kunta voi rakennusjärjestyksellään määrätä rakentamislain 42 §:n 1 momentin mukaisista asioista lupakynnystä tiukentavasti. Muutoksilla on siis selkeytetty, ettei kunta voi kaventaa rakentamislupaa koskevassa 42 §:ssä säädettyä luvanvaraisuutta.

17.10.2024

Rakennuksen vähähiilisyys, 38 § ja hiilijalanjäljen raja-arvo, 38 a §

Hallituksen esityksellä muutettaisiin rakentamislakia niin, että rakennuksen ja rakennuspaikan ilmastaselvitys tulisi laatia ja esittää rakennuksen loppukatselmuksen yhteydessä. Ilmastaselvitys tulisi laatia ainoastaan, jos kyseessä on sellainen uusi rakennus, jota koskisi esityksen mukaisesti hiilijalanjäljen raja-arvo. Ilmastaselvitystä ei siis tarvitsisi laatia laajasti korjattavasta rakennuksesta, eikä myöskään muutostöistä tai laajennuksista. KOVA pitää rajausta tarkoituksenmukaisina ja kannattaa ehdotettua muutosta rakentamislakiin. KOVA pitää myös hyvänä, että ilmastaselvitys ei enää olisi rakentamisluvan ehtona, kuten oli lain luonnosversiossa.

KOVA pitää kuitenkin lain tavoitteiden toteutumisen kannalta oleellisena, että lain toimeenpanossa korostetaan rakentamishankkeeseen ryhtyvän vastuuta ilmastaselvityksen asianmukaisesta laadinnasta sekä hiilijalanjäljen raja-arvovaatimuksen täyttymisestä. Mikäli vähähiilisyyttä arvioidaan kokonaisuudessaan vasta rakentamishankkeen loppusuoralla, ei ympäristön näkökulmasta voida enää millään toimenpiteellä pienentää hankkeen hiilijalanjälkeä. Mikä tahansa toimenpide käytännössä tarkoittaa uusia rakentamisen aikaisia päästöjä, vaikka niillä mahdollisesti pienennettäisiinkin elinkaaren aikaista hiilijalanjälkeä. KOVA katsoo, että rakennusvalvonnoilla ei ole resursseja, eikä välttämättä tarvittavaa osaamistakaan huolehtia rakentamishankkeen laadukkaasta vähähiilisyyden ohjauksesta. Rakennusvalvontaviranomainen ainoastaan tarkastaa hankkeeseen liittyvät selvitykset laissa säädettyllä tavalla. KOVA katsoo, että lain tavoitteiden toteutumisen kannalta on välttämätöntä, että rakennushankkeeseen ryhtyvä käyttää hankkeessa alusta alkaen vähähiilisyyden asiantuntijaa, joka osaamisellaan ohjaa koko hankkeen toteutusta aina suunnittelusta valmistumiseen asti. Ehdotetun muutoksen myötä myös suunnittelun merkitys korostuu vähähiilisessä rakentamisessa, sillä suunnitteluvaiheessa tehtävillä ratkaisuilla on merkittävin vaikutus rakentamishankkeen vähähiilisyyteen.

Hallituksen esityksessä on myös luovuttu velvollisuudesta laatia materiaaliseloste. Sen korvaa rakennustuoteluettelo, joka olisi laadittava sellaisesta rakennuksesta, josta myös ilmastaselvitys on laadittava. Rakennustuoteluettelo laadittaisiin rakentamislupavaiheessa vähintään pääpiirustustasoisena, ja se olisi myös päivitettävä keskeisten muutosten osalta rakennuksen loppukatselmusta varten. Päivitetyt rakennustuoteluettelon olisi loppukatselmuksenvaiheessa sisällettävä määrätiedot myös uudelleenkäytetyistä ja muualta ylijääneistä rakennustuotteista sekä kierrätetyistä materiaaleista, joita on käytetty rakennustuoteluettelon sisältyvien rakennusosien valmistamiseen. KOVA huomauttaa, että rakennusten energiatehokkuusdirektiivi (EPBD) sisältää ajatuksen vähähiilisyyden arvioinnista rakennuksille, johon tuotteiden ja materiaalien luettelointi luonnollisesti välillisesti liittyy. EU-säätelyä ei vielä ole, mutta on mahdollista, että nyt kansallisessa lainsäädännössä säädettävä rakennustuoteluettelo on liian yleisluonteinen direktiivin vaatimuksiin nähden.

Ilmastaselvityksen ja rakennustuoteluettelon laatimisvelvollisuus on hallituksen esityksessä rajattu rakennustyypeittäin. Sen ulkopuolelle jäävät muun muassa pientalot ja erillistalot. KOVA huomauttaa, että esimerkiksi muutaman asunnon rivitalo voi kuitenkin olla massoiteltuaan samankokoinen kuin iso omakotitalo. Päästöjä syntyy rakennustyyppistä riippumatta, ja tästä syystä voisi olla perusteltua harkita ilmastaselvityksen laatimisen rajaamista kerrosalan perusteella.

Hallituksen esityksen mukaan ilmastaselvityksessä raportoidaan hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki sekä rakennuksen että rakennuspaikan osalta. KOVA on kannattanut rakennuspaikan jättämistä vielä tässä vaiheessa ilmastaselvityksen ulkopuolelle. Rakennuspaikan hiilijalanjäljen ja hiilikädenjäljen arviointi on haastavaa ja siihen liittyy vielä toistaiseksi liian paljon epätarkkuuksia. Rakentamishankkeeseen ryhtyvä ei itse voi vaikuttaa tonttinsa perustamisolosuhteisiin, joten arvioinnissa jouduttaisiin joka tapauksessa tekemään rajauksia sen suhteen, mitä kaikkea arviointiin sisällytetään. KOVA katsoo, että rakennuspaikan hiilijalanjäljen ja hiilikädenjäljen arviointi voitaisiin myöhemmin sisällyttää ilmastaselvitykseen, kun niiden laatimisesta on kokemusta. Tästä syystä KOVA katsoo edelleen, että ilmastaselvityksen tulisi tässä

17.10.2024

vaiheessa sisältää vain rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki. KOVA pitää hyvänä, että raja-arvot eivät sisällä rakennuspaikan hiilijalanjälkeä.

KOVA huomauttaa, että Euroopan Unionin 28.5.2024 hyväksymä uudelleen laadittu rakennusten energiatehokkuusdirektiivi sisältää veloitteen esittää jatkossa osana energiatodistusta rakennuksen koko elinkaaren aikaisen hiilijalanjäljen. Sen lisäksi on otettava huomioon, että direktiiviin sisältyy valta antaa delegoitu säädös elinkaarenaikaisen ilmakehänlämmitysvaikutuspotentiaalin kansallista laskentaa varten. Ensimmäinen tällainen delegoitu säädös tullaan antamaan viimeistään 31.12.2025. Direktiivin kansalliseen toimeenpanoon on aikaa kaksi vuotta, joten muutokset lainsäädäntöön on tehtävä 29.5.2026 mennessä.

On todennäköistä, että direktiivin toimeenpano kyseisiltä osin tulee vaatimaan muutoksia rakennuksen vähähiilisyyden sääntelyyn, ilmastoselvityksen soveltamiseen sekä kansallisen rakentamishankkeen hiilijalanjäljen raja-arvojen määrittelyyn. Sen lisäksi direktiivin toimeenpano edellyttäneen raja-arvoihin liittyvien sanktioiden säätämistä. KOVA huomauttaa, että raja-arvojen ylittämistä ei ole tällä hetkellä sanktioitu rakentamislaisissa. Rakentamislakia muutettaessa on ehdotettu, että hiilijalanjäljen raja-arvot ja ilmastoselvitys otetaan käyttöön 1.1.2026 alkaen.

KOVA toteaa, että direktiivin toimeenpanon aikataulu huomioiden hiilijalanjäljen raja-arvoa ja ilmastoselvitystä koskevien säännösten soveltaminen jää käytännössä hyvin lyhytaikaiseksi. Sääntelyn nopea muuttuminen tulee kuormittamaan rakentamishankkeiden suunnittelijoita ja hidastamaan rakennusvalvontaviranomaisten työskentelyä. Tästä syystä KOVA vaatii, ettei rakennuksen vähähiilisyttä koskevaa sääntelyä oteta osaksi rakentamislakia tässä vaiheessa.

KOVA esittää, että rakentamislain rakennuksen vähähiilisyttä, ilmastoselvitystä ja hiilijalanjäljen raja-arvoa koskevat säännökset kumotaan, ja niistä säädetään siinä vaiheessa, kun rakennusten energiatehokkuusdirektiivin vaatimukset ovat tiedossa.

Hiilijalanjäljen raja-arvoa koskevan säännöksen perusteluissa todetaan, että raja-arvojen asettamisessa on tärkeää, että rajat ovat rakentamisessa toteutettavissa aiheuttamatta kohtuuttomia taloudellisia tai muita vaikeuksia, että raja-arvosäädökset kohtelevat eri toimijoita rakentamisen eri tilanteissa riittävän samanarvoisesti ja että raja-arvojen asettamisella saavutetaan tavoiteltuja päästövähennyksiä. KOVA pitää tätä tärkeänä lähtökohtana vähähiilisyttä koskevalle sääntelylle. KOVA katsoo, että rakentamisen hiilijalanjäljen vähentämiseen tähtäävä sääntely on toteutettava kustannustehokkaasti.

Hiilijalanjäljen raja-arvoa koskevaan pykälään esitetään lisättäväksi asetuksenantovaltuuteen liittyvä perussäännös, jonka mukaan raja-arvoja annettaessa voitaisiin ottaa huomioon sellaiset erityistilanteet, joissa raja-arvojen alittaminen olisi rakennukseen, sen käyttötarkoitukseen tai sijaintipaikkaan liittyvien ominaispiirteiden tai rakentamislain 29 §:n mukaisten olennaisten teknisten vaatimusten teknisen ja toiminnallisen toteuttamisen vuoksi erityisen haastavaa. Perusteluiden mukaan lisäys mahdollistaisi esimerkiksi sellaisten erityistilanteiden huomioimisen, joissa ilmenisi tarvetta tehdä raja-arvoon erottelua rakennuksen käyttötarkoitukseluokan ja sen muiden ominaispiirteiden, kuten esimerkiksi tavanomaista suuremman korkeuden, melualueella olevan sijainnin, asemakaavan muoto- tai julkisivuvaatimuksien, muuntojoustavuuden tai siirrettävyyden pohjalta. Myös paloturvallisuus voi edellyttää huomattavaa lisämateriaalin käyttöä tai lisäjärjestelmiä. Näillä erityistilanteilla voi olla merkittäviä tuotesidonnaisia päästövaikutuksia tietyissä rakennustyypeissä ja -korkeuksissa.

KOVA pitää ehdotettua lisäystä erittäin hyvänä. KOVA katsoo, että perusteluissa tulisi kuitenkin huomioida myös ne tilanteet, joissa rakennuksen normaalia pidemmän elinkaaren tavoittelusta aiheutuu lisäpäästöjä. Tällaisia tilanteita voivat olla esimerkiksi rakennuksen rungon mitoittaminen kestämään lisäkerroksien rakentaminen, tai rakennuksen ulkovaipan toteuttaminen niin, että tavoitellaan normaalia pidempää teknistä ikää. Tällaiset rakennuksen teknistä käyttöikää pidentävät ratkaisut voivat vaatia lisämateriaaleja ja siten

17.10.2024

lisätä rakennuksen päästöjä. KOVA esittää, että esityksen perusteluja täydennetään niin, että myös rakennuksen teknistä käyttöikää pidentävät ratkaisut voidaan ottaa huomioon raja-arvoja annettaessa.

Ilmastaselvitys ja rakennustuoteluettelo olisi ehdotuksen mukaan laadittava ainoastaan pääpiirustustasoon. KOVA katsoo, että muutoksella olisi huomattava vaikutus ilmastaselvitykseen ja rakennustuoteluetteloon. KOVA katsoo myös, että pääpiirustustason edellyttäminen rakentamislupaa haettaessa sopii paremmin rakennushankkeiden suunnitteluprosessiin, jossa lupavaiheessa ei välttämättä ole vielä valmiina erityissuunnitelmia. KOVA pitää hyvänä esitystä, että myös rakentamislupahakemuksessa edellytetään jatkossa rakennussuunnitelmien laatimista pääpiirustustasoisena.

Rakentamisluvan myöntäminen ennen tonttijaon laatimista ja tontin lohkomista, 43 b §

Lakiesityksessä ehdotetaan säädettäväksi pysyväksi poikkeuslaki, jota on sovellettu Helsingin, Vantaan ja Turun kaupunkien asemakaava-alueilla. Esityksen mukaan rakennuslupa voidaan myöntää ennen tonttijaon laatimista ja tontin lohkomista. Perusteluissa todetaan, että kevennetty menettely on yksinkertaistanut ja nopeuttanut rakennuslupakäsittelyä. Poikkeamispäätöksen tarve ennen rakennuslupaa on jäänyt pois silloin, kun tonttijakoa ei ole vielä laadittu eikä tonttia lohkottu. Käytäntö ehdotetaan säädettäväksi pysyväksi käytännöksi ja laajennettavaksi koskemaan koko Suomea. KOVA pitää esitystä hyvänä ja katsoo sen voivan nopeuttaa rakennuslupakäsittelyä.

Määräaika rakentamislupahakemuksen käsittelylle ja seuraamukset määräajan laiminlyömisestä, 68 a §

Rakentamisluvalla ehdotetaan säädettäväksi kolmen kuukauden käsittelyaikaa. Poikkeuksellisen vaativan rakentamishankkeen rakentamislupahakemus ja puhtaan siirtymän sijoittamislupahakemus olisi ratkaistava kuuden kuukauden kuluessa. Aika alkaisi kulua siitä, kun hakemus liitteineen olisi toimitettu rakennusvalvontaviranomaiselle ja liitteet mahdollistaisivat hakemuksen käsittelyn, ja päättyisi lupapäätöksen antamiseen. Seuraamus käsittelyajan viivästymisestä olisi lupamaksun palautus hakijalle. Lupamaksun palautus olisi 20 prosenttia kuukaudesta.

KOVA pitää hyvänä tavoitetta nopeuttaa rakentamisluvan käsittelyaikoja. KOVA kuitenkin huomauttaa, että käsittelyaikojen lyhentäminen vaatii rakennusvalvonnalta resursseja ja mahdollisesti toiminnan järjestämistä uudella tavalla. KOVA katsoo, että uudistuksessa tulee myös pohdittavaksi mikä rakennusvalvonnan varsinainen rooli rakennushankkeessa on. Luvanhakijalle ei ole merkittävää hyötyä rakentamisluvan käsittelyaikoja koskevasta säännöksestä, jos se ei tosiasiassa nopeuta prosessia vaan ainoastaan johtaa lupamaksujen palauttamiseen. KOVA on lisäksi huolissaan siitä, että rakennusvalvontaviranomaiset voivat ehdotuksen mukaisella sääntelyllä jatkossakin hyvin vaihtelevasti määritellä hakemuksen käsittelemiseksi tarvittavien liitteiden määrän. Vaativuusluokaltaan yhtenevät hankkeet eri kunnissa voivat siten asettaa hakijat eriarvoiseen asemaan. KOVA pitää tärkeänä, että tulevassa rakennusvalvontauudistuksessa yhtenäisiin käytäntöihin, tulkintoihin ja hakijoiden yhdenvertaisuuteen kiinnitettäisiin huomiota.

Muita kommentteja

Lakiesityksellä kumotaan päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu. KOVA pitää ratkaisua hyvänä, sillä päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuun sääntelyn vaikutuksia oli haastava arvioida. Säännös olisi todennäköisesti hankaloittanut rakentamishankkeiden vastuunjakoa.

17.10.2024

Helsingissä 17.10.2024,

Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat - KOVA ry



Jouni Parkkonen
Toimitusjohtaja

Lisätietoja: Tekninen johtaja Sami Ylenius, puh. 044 359 5816, sami.ylenius@kovary.fi